

**System wynagrodzeń  
w polskiej służbie cywilnej  
na tle rozwiązań zagranicznych  
– analiza i propozycje zmian**

# KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW



THE CHANCELLERY OF THE PRIME MINISTER



**POLSKI INSTYTUT DYREKTORÓW**



**KAPITAŁ LUDZKI**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

**UNIA EUROPEJSKA**  
EUROPEJSKI  
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Publikacja współfinansowana w ramach projektu „Wartościowanie stanowisk pracy oraz zmiany w systemie wynagrodzeń administracji rządowej” realizowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego

© Copyright by Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, 2009

Skład, druk i oprawa:  
Ośrodek Wydawniczo-Poligraficzny „SIM”  
00-669 Warszawa, ul. Emilii Plater 9/11  
tel. (22) 629 80 38; faks (22) 629 80 36  
e-mail: [owpsim@post.pl](mailto:owpsim@post.pl)  
[www.owpsim.pl](http://www.owpsim.pl)

## Spis treści

<b>Podziękowania</b> .....	5
<b>Wstęp</b> .....	7
Założenia i cele projektu .....	7
Charakterystyka wykonawcy .....	8
<b>Diagnoza systemu wynagrodzeń w polskiej służbie cywilnej</b> .....	9
Uwarunkowania prawne i systemowe .....	9
System mnożnikowy .....	11
Ustalanie budżetów na wynagrodzenia w oparciu o limity zatrudnienia .....	12
Struktura funduszu wynagrodzeń .....	12
System ustalania indywidualnego wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej .....	13
Konkurencyjność zatrudnienia w administracji rządowej na rynku pracy .....	14
Fluktuacja zatrudnienia .....	20
Struktura wiekowa .....	22
Działania podjęte w 2007 i 2008 r. mające na celu modernizację systemu wynagrodzeń w służbie cywilnej.....	23
Wyrównywanie nieuzasadnionych różnic w poziomie wynagrodzeń między urzędami.....	27
Pozostałe działania .....	28
Analiza SWOT .....	28
<b>System wynagrodzeń w Komisji Europejskiej</b> .....	31
Zakres służby cywilnej i status urzędników .....	31
Składniki wynagrodzenia .....	34
Ustalanie budżetu na wynagrodzenia .....	38
Poziom wynagrodzeń .....	39
Rekrutacja .....	40
Kryteria awansowania .....	41
Ocena pracowników .....	42

Ścieżki kariery .....	43
Zmienne składniki wynagrodzeń (w tym wynagrodzenia przyznawane za osiągnięte wyniki) – kryteria przyznawania .....	44
Pozapłacowe czynniki motywacyjne .....	44
Systemy komputerowe .....	44
<b>System wynagrodzeń w brytyjskiej służbie cywilnej .....</b>	<b>45</b>
Zakres służby cywilnej i status członków służby cywilnej .....	45
Składniki wynagrodzenia .....	47
Ustalanie budżetu na wynagrodzenia .....	49
Poziom wynagrodzeń .....	53
Rekrutacja .....	57
Zasady dotyczące kalkulacji wynagrodzenia zasadniczego .....	58
Kryteria awansowania .....	59
Ocena pracowników i ścieżki kariery .....	60
Zmienne składniki wynagrodzeń (w tym wynagrodzenia przyznawane za osiągnięte wyniki) – kryteria przyznawania .....	60
Pozapłacowe czynniki motywacyjne .....	63
Systemy komputerowe .....	64
<b>System wynagrodzeń w holenderskiej służbie cywilnej .....</b>	<b>65</b>
Zakres służby cywilnej i status urzędników służby cywilnej .....	66
Składniki wynagrodzenia .....	68
Ustalanie budżetu na wynagrodzenia .....	70
Poziom wynagrodzeń .....	74
Sposoby obliczania wynagrodzenia zasadniczego .....	75
Rekrutacja .....	78
Ocena pracowników i ścieżki kariery .....	80
Zmienne składniki wynagrodzeń (w tym wynagrodzenia przyznawane za osiągnięte wyniki) – kryteria przyznawania .....	80
Pozapłacowe czynniki motywacyjne .....	81
Systemy komputerowe .....	82
<b>Wnioski i rekomendacje dla polskiego systemu wynagrodzeń opracowane przez uczestników wizyt studyjnych .....</b>	<b>85</b>

## Podziękowania

Szczególne podziękowania składamy ekspertom, których wiedza i zaangażowanie przyczyniły się do powstania niniejszego raportu oraz pomogły w poszerzeniu wiedzy polskich urzędników korpusu służby cywilnej na temat rozwiązań w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi i systemami wynagrodzeń stosowanymi w zagranicznych administracjach. Panowie Fernando García-Ferreiro, Michael Berger, Emiel Weizenbach i Mindaugas Kisieliauskas wsparli nas swoją wiedzą i doświadczeniem w zakresie rozwiązań stosowanych w Komisji Europejskiej. Panowie Mike Watkins i Jamie Knights przybliżyli nam rozwiązania stosowane w brytyjskiej służbie cywilnej. Panowie Peter Zijderveld, Hans Meijering, Boudewijn Baert i Pani Astrid Zwiers pozwolili nam poznać holenderski system wynagradzania i motywowania pracowników administracji. Dziękujemy nie tylko za przekazaną wiedzę, ale także życzliwość, chęć pomocy i zrozumienie dla naszych potrzeb.

Dziękujemy wszystkim, którzy umożliwili nam zorganizowanie wizyt studyjnych w Komisji Europejskiej, Wielkiej Brytanii i Holandii. Byli to: Pani Madalina Gligor z Komisji Europejskiej, Pan Mike Watkins z Cabinet Office w Wielkiej Brytanii oraz Pani Mariette Baptist-Fruin z ROI International w Hadze, a także pracownicy Ambasady RP w Londynie i Hadze oraz nasi współpracownicy, bez których to przedsięwzięcie nie mogłoby się powieść.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów i Fundacja Polski Instytut Dyrektorów



# Wstęp

## Założenia i cele projektu

Projekt zorganizowania wizyt studyjnych dla osób powołanych na wysokie stanowiska państwowe z państwowego zasobu kadrowego i członków korpusu służby cywilnej na temat „System wynagrodzeń w polskiej służbie cywilnej na tle rozwiązań zagranicznych – analiza i propozycje zmian” jest jednym z zadań projektu „Wartościowanie stanowisk pracy oraz zmiany w systemie wynagrodzeń administracji rządowej”, realizowanego w ramach Poddziałania 5.1.1 „Modernizacja systemów zarządzania i podnoszenie kompetencji kadr” Działania 5.1 „Wzmocnienie potencjału administracji rządowej” Priorytetu V „Dobre rządzenie” Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Wizyty studyjne zostały poprzedzone opracowaniem przez uczestników wizyt studyjnych diagnozy systemu wynagrodzeń polskiej administracji rządowej. Następnie w siedzibie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (KPRM) odbyło się spotkanie z zagranicznymi ekspertami z administracji brytyjskiej oraz Komisji Europejskiej na temat systemów wynagrodzeń funkcjonujących w ich krajach i organizacjach. Wizyty studyjne zorganizowane w Wielkiej Brytanii, Belgii i Holandii służyły pogłębieniu dyskusji rozpoczętej w Warszawie. Efektem wizyt jest niniejszy raport końcowy, przedstawiający diagnozę systemu wynagrodzeń polskiej administracji rządowej i opis rozwiązań zagranicznych, który powstał w oparciu o listę zagadnień do omówienia podczas spotkań z ekspertami, przygotowaną przez pracowników KPRM, oraz rekomendacje i wnioski dla polskiego systemu wynagrodzeń. Zawarte w raporcie opisy systemów mają przyczynić się do rozpowszechnienia wiedzy na temat najlepszych praktyk stosowanych w administracjach krajów i organizacji w Unii Europejskiej. Wnioski i rekomendacje są propozycjami sformułowanymi przez uczestników wizyt studyjnych, a dotyczącymi wprowadzenia modyfikacji w istniejącym w Polsce systemie wynagrodzeń służby publicznej. Zostaną one przedstawione kierownictwu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów pod rozwagę, jednakże nie będą miały bezpośredniego przełożenia na opracowywane modyfikacje polskiego systemu.

## Charakterystyka wykonawcy

Polski Instytut Dyrektorów jest organizacją pozarządową zawiązaną w 2005 r. w formie fundacji. Misją PID jest krzewienie przejrzystości rynku kapitałowego, wysokich standardów i dobrych praktyk. W związku z tym PID:

- organizuje konferencje, w tym cykl prestiżowych konferencji CORPORATE GOVERNANCE;
- organizuje codwutygodniowe otwarte seminaria dla uczestników rynku kapitałowego;
- organizuje warsztaty poświęcone szkoleniu członków rad nadzorczych i zarządów spółek notowanych na Gieldzie Papierów Wartościowych;
- wydaje kwartalnik „Przegląd Corporate Governance”, jedyne czasopismo poświęcone w całości różnym aspektom corporate governance;
- patronuje ważnym wydarzeniom, jak konkurs Dyrektor Finansowy Roku;
- prowadzi listę kandydatów na profesjonalnych członków rad nadzorczych (Korpus PID);
- zajmuje stanowiska w ważnych sprawach rynku kapitałowego.

Patronem honorowym Instytutu jest Gielda Papierów Wartościowych.

Mecenasami PID są obecnie: Baker&McKenzie, Enterprise Investors, Heidrick&Struggles oraz Rothschild Polska.

Polski Instytut Dyrektorów jest pełnoprawnym członkiem European Confederation of Directors' Associations (ecoDa) w Brukseli.



# Diagnoza systemu wynagrodzeń w polskiej służbie cywilnej

## Uwarunkowania prawne i systemowe

Jednym z głównych problemów utrudniających racjonalne zarządzanie wynagrodzeniami w urzędach administracji rządowej jest fakt, że pracuje w nich kilka grup urzędniczych o różnym statusie pracowniczym, których funkcjonowanie, także w zakresie wynagrodzeń, regulują zróżnicowane przepisy. Sprawę dodatkowo komplikuje to, że inicjowanie stanowienia prawa w odniesieniu do tych grup pracowniczych zostało powierzone różnym organom. Przykładowo, w jednym urzędzie administracji rządowej może funkcjonować kilka grup pracowniczych, których wynagrodzenia ustalane są na podstawie zupełnie różnych przepisów:

- urzędnicy służby cywilnej (ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227 poz. 1505));
- pracownicy służby cywilnej (ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227 poz. 1505));
- pracownicy „niemnożnikowi” (ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy – Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm. oraz ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953, z późn. zm.);
- pracownicy gabinetów politycznych (ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych – Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953, z późn. zm.: ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy – Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.);
- pracownicy zajmujący kierownicze stanowiska państwowe (ustawa z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniach osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe – Dz.U. Nr 20, poz. 101, z późn. zm.);
- oddelegowani do pracy w urzędzie (funkcjonariusze, żołnierze, prokuratorzy, sędziowie, itp.).

Kolejny problem polega na tym, że niektórzy ministrowie są dysponentami kilku części budżetowych. Dla przykładu: w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi

część pracowników jest finansowanych z części 35 – Rynki rolne, gdzie średnie wynagrodzenie wynosi 4611 zł; a część z części 33 – Rozwój wsi, gdzie średnie wynagrodzenie wynosi 3890 zł (wg projektu ustawy budżetowej na 2009 rok, przyjętego przez Radę Ministrów 24 września 2008 r.).

Sytuację komplikuje także fakt, że wynagrodzenia pracowników instytucji zarządzających, pośredniczących i wdrażających (fundusze europejskie) finansowane są z Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna, wg zasad ustalonych przez MRR – czego skutkiem jest dążenie do zbliżenia wysokości zarobków na tych samych stanowiskach pracy w różnych urzędach obsługujących fundusze europejskie (co zapobiega fluktuacji między tymi urzędami). Negatywnym efektem takiego działania jest oderwanie wynagrodzeń tych pracowników od realiów lokalnego rynku pracy, a także stworzenie, w niektórych przypadkach, znaczących różnic w wynagrodzeniach pomiędzy pracownikami obsługującymi fundusze europejskie a pozostałymi pracownikami urzędu. Np. średnie wynagrodzenie na stanowisku odpowiedzialnym za fundusze europejskie w Ministerstwie Gospodarki wynosi 6,1 tys. zł, podczas gdy średnie wynagrodzenie pozostałych pracowników wynosi 4,7 tys. zł (wg materiałów planistycznych przekazanych przez dysponentów do projektu ustawy budżetowej na 2009 rok przyjętego przez Radę Ministrów 24 września 2008 r.).

Wątpliwości budzi także logika rządząca podziałem na członków korpusu służby cywilnej i urzędników służby cywilnej – jedynym kryterium podziału jest zdanie egzaminu. Wydaje się także, iż grupa urzędników służby cywilnej powinna zostać ograniczona do osób zajmujących najbardziej odpowiedzialne stanowiska pracy, wiążące się w sposób bezpośredni z wykonywaniem władzy publicznej. Nie ma większego uzasadnienia sytuacja, gdy urzędnicy służby cywilnej są zatrudniani na najniższych stanowiskach w służbie cywilnej i z racji posiadanego statusu są uprzywilejowani (dodatek służby cywilnej) w stosunku do pracowników zajmujących wyższe, bardziej odpowiedzialne stanowiska, ale nieposiadającymi takiego statusu.

System wynagrodzeń polskiej służby cywilnej składa się z 10 podstawowych składników. Kształt systemu wynagrodzeń w służbie cywilnej nie odbiega zasadniczo od form wynagradzania innych grup zawodowych w polskiej administracji publicznej. Dla przykładu: w samorządzie istnieje 8 składników wynagrodzenia, w Najwyższej Izbie Kontroli 9, a w służbie celnej 11 składników wynagrodzenia<sup>1</sup>. Dodatkowo niektóre grupy zawodowe posiadają pozapłacowe przywileje, np. w postaci zwiększonego wymiaru urlopu wypoczynkowego, wcześniejszych emerytur, mieszkań służbowych.

W porównaniu do systemów wynagradzania stosowanych w sektorze prywatnym, istniejący system należy uznać za zbyt rozbudowany i mało przejrzysty.

---

<sup>1</sup> Jednak w porównaniu z liczbą składników wynagrodzeń w administracjach innych państw europejskich lub w przedsiębiorstwach, należy ocenić, że system wynagrodzeń s.c. jest mało przejrzysty i składa się ze zbyt wielu składników wynagrodzenia.

Ponadto, z punktu widzenia zarządzania zasobami ludzkimi, część z istniejących składników wynagrodzenia nie spełnia istotnych funkcji, a wręcz utrudnia prowadzenie polityki awansowej lub motywacyjnej.

Do członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej stosuje się prostszy system wynagradzania, złożony z 6 składników: wynagrodzenia zasadniczego, dodatku funkcyjnego, dodatku za wieloletnią pracę w służbie cywilnej, nagrody jubileuszowej, dodatkowego wynagrodzenia rocznego (tzw. trzynastki) oraz nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej ze specjalnie utworzonego w tym celu funduszu nagród w służbie cywilnej. Wątpliwości budzi przede wszystkim dodatek funkcyjny, ze względu na jego rolę, jak również sposób ustalania.

Wysokość wynagrodzenia zasadniczego powinna zależeć przede wszystkim od zakresu zadań na stanowisku pracy (oraz stopnia ich skomplikowania, zakresu odpowiedzialności, wymaganych kompetencji). Podobną funkcję ma pełnić dodatek funkcyjny – przyznawany ze względu na funkcję stanowiska pracy. Efektem jest wynagradzanie za to samo (czyli za zajmowanie stanowiska kierowniczego i wykonującego z tego zadania) podwójnie – tj. w formie wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego. Wątpliwości budzi także sposób ustalania wysokości tego składnika wynagrodzenia. W związku z wejściem w życie w dniu 1 stycznia 2008 r. przepisów dotyczących dodatku funkcyjnego, w wielu przypadkach, aby móc przyznać dodatek funkcyjny, dokonano odpowiedniego obniżenia wysokości wynagrodzenia zasadniczego.

## System mnożnikowy

Wynagrodzenia w służbie cywilnej są określane w oparciu o system mnożnikowy – wysokość wynagrodzenia zasadniczego każdego członka korpusu służby cywilnej jest wynikiem przemnożenia kwoty bazowej (określonej w ustawie budżetowej) przez indywidualny mnożnik. W praktyce najczęściej środki na wynagrodzenia są kształtowane poprzez automatyczną waloryzację wynagrodzeń o wskaźnik inflacji (w roku 2008 wyniósł on 2,3%) lub wskaźnik inflacji + 1 punkt procentowy.

Mnożnikowy system ustalania wynagrodzeń był już wielokrotnie krytykowany przez działające w przeszłości zespoły opracowujące projekty zmian systemu wynagrodzeń w administracji (np. tzw. Zespół Patera). Krytyka ta była spowodowana faktem, że w systemach mnożnikowych wzrost indywidualnego wynagrodzenia następuje automatycznie w stopniu równym wzrostowi kwoty bazowej, bez względu na wyniki pracy. Ten sztywny system powoduje, że pracodawca jest pozbawiony, lub w istotnym stopniu ograniczony, w prowadzeniu polityki płacowej w urzędzie. Należy zwrócić uwagę, że pracodawca powinien mieć możliwość indywidualizacji wysokości wynagrodzenia pracownika w zależności od oceny pracownika oraz w ramach prowadzenia polityki awansowej.

## Ustalanie budżetów na wynagrodzenia w oparciu o limity zatrudnienia

Kształtowanie budżetów na wynagrodzenia w urzędach w oparciu o limity zatrudnienia i tzw. etaty kalkulacyjne ograniczają możliwości prowadzenia przez dyrektorów generalnych polityki personalnej<sup>2</sup>. Na fasadową rolę limitów zatrudnienia wielokrotnie zwracała uwagę Najwyższa Izba Kontroli w corocznych analizach wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej (raporty z lat 1998 – 2006)<sup>3</sup>.

Ponadto system ten utrwała znaczące, historyczne i nie zawsze uzasadnione, różnice w poziomach wynagrodzeń pomiędzy urzędami zatrudniającymi członków korpusu służby cywilnej. Jednocześnie brak jest mechanizmów, które mogłyby służyć łagodzeniu tych dysproporcji. Dodatkowo, system nie uwzględnia zmian zachodzących w strukturach zatrudnienia, złożoności pracy, jak również jej zakresu.

Należy także zwrócić uwagę, że pod względem zasad kalkulowania budżetu wynagrodzeń poszczególnych urzędów (ujęcie makro), jak również w skali mikro (zasad ustalania indywidualnej wysokości wynagrodzenia członka korpusu służby cywilnej), polski system wynagrodzeń służby cywilnej należy zaliczyć do systemów scentralizowanych, gdzie nie występują układy zbiorowe pracy, a rola partnerów społecznych i związków zawodowych jest ograniczona do minimum.

## Struktura funduszu wynagrodzeń

Analiza struktury funduszu wynagrodzeń członków korpusu służby cywilnej w 2007 roku wskazuje, że w większości urzędów (zatrudniających w sumie ok. 95% członków KSC) wynagrodzenie zasadnicze stanowi ok. 70% wynagrodzenia ogółem. W urzędach tych obserwujemy także równomierny udział dodatku stażowego oraz nagród z funduszu nagród w wynagrodzeniu ogółem – po ok. 10%. Można stwierdzić, że udział wynagrodzenia zmiennego o charakterze motywacyjnym dla członków korpusu służby cywilnej jest prawidłowy. Niepokojący jest natomiast brak istotnego różnicowania tego składnika wynagrodzeń ze względu na miejsce stanowiska pracy w hierarchii (przykładowo – udział nagród w funduszu wynagrodzeń wyższych stanowisk w służbie cywilnej wynosi tylko 12,6%). Ponadto, z ekspertyzy przygotowanej na zlecenie KPRM przez firmę HRM Partners wynika, że w organizacjach biznesowych w ramach wynagrodzenia zmiennego dominują

---

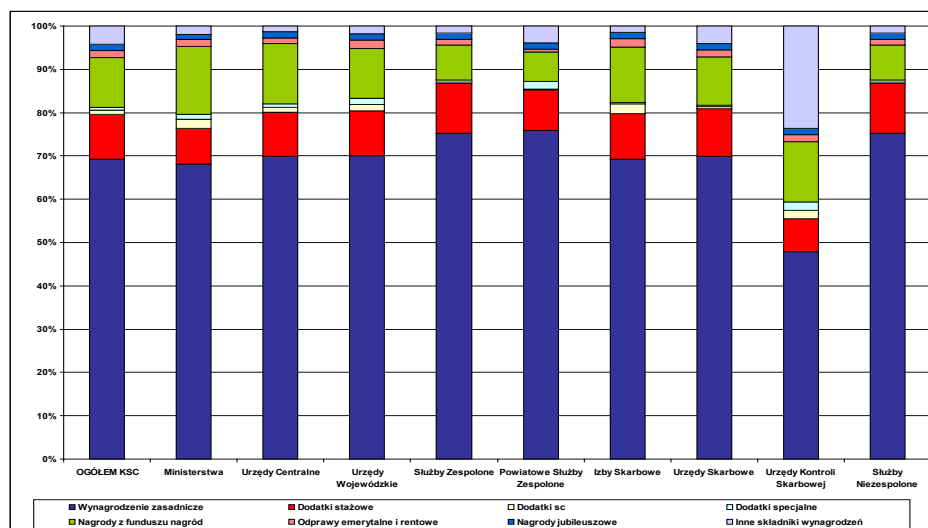
<sup>2</sup> Jeżeli dyrektorzy generalni decydują się na zatrudnienie mniejszej liczby pracowników (np. wysokiej klasy specjalistów), niż wynika to z limitu etatów, i przeznaczenie zaoszczędzonych środków na wyższe wynagrodzenia, to narażają się na zarzut niewykorzystania limitów etatów.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła znaczne rozbieżności występujące pomiędzy limitem zatrudnienia a rzeczywistym stanem zatrudnienia. W raportach podkreślano potrzebę wyeliminowania od lat stosowanych praktyk zawyżania wielkości planistycznych zatrudnienia, mających na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu płac.

elementy premiowe, podczas gdy w korpusie służby cywilnej są to głównie nagrody – a zatem składniki wynagrodzenia przyznawane w sposób uznaniowy.

Zdecydowanie odmienna sytuacja występuje tylko w grupie Urzędów Kontroli Skarbowej, które wyróżnia niski udział wynagrodzenia zasadniczego w wynagrodzeniu ogółem – poniżej 50% – oraz wysoki udział innych składników wynagrodzenia, głównie dodatku kontrolerskiego. Zniekształca to strukturę wynagrodzeń, ze względu na zbyt wysoki udział składnika wynagrodzenia o charakterze zmiennym. Wynika to z obowiązującego stanu prawnego, zgodnie z którym wynagrodzenie pracowników kontroli skarbowej zależne jest od skuteczności w windykacji należności na rzecz Skarbu Państwa (tzw. wynagrodzenie prowizyjne). (patrz Wykres 1.)

**Wykres 1.** Struktura funduszu wynagrodzeń członków korpusu służby cywilnej w 2007 roku



Źródło: Opracowanie własne Departamentu Służby Cywilnej KPRM na podstawie danych uzyskanych od urzędów.

## System ustalania indywidualnego wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej

Zgodnie z art. 239 §3, ust. 1, w związku z art. 77 §5. Kodeksu pracy, w urzędach dla członków korpusu służby cywilnej nie tworzy się regulaminów wynagradzania (a zatem i tabel płac) – wynagradzanie jest ustalone bezpośrednio, na podstawie przepisów ustawy o służbie cywilnej i aktów wykonawczych. Oznacza to, że decyzja o indywidualnym wynagrodzeniu jest podejmowana w oparciu o rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2007 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych

zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 12, poz. 79, z późn. zm.). Rozpiętości mnożnika wynagrodzenia zasadniczego w grupach stanowisk podano w poniższej tabeli.

**Tabela 1.** Mnożniki kwoty bazowej służące do ustalenia wysokości wynagrodzenia zasadniczego członków korpusu służby cywilnej

Grupa stanowisk	Mnożnik
Stanowiska średniego szczebla zarządzania w służbie cywilnej	od 0,604 do 9,630
Stanowiska koordynujące w służbie cywilnej	od 0,540 do 7,154
Stanowiska samodzielne w służbie cywilnej	
Stanowiska specjalistyczne w służbie cywilnej	od 0,522 do 4,340
Stanowiska wspomagające w służbie cywilnej	od 0,522 do 2,713

*Źródło: Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2007 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 12, poz. 79, z późn. zm.).*

Tak duża rozpiętość wynagrodzeń określona w przepisach prawnych pozwala na znaczną uznaniowość w ustalaniu wysokości wynagrodzenia zasadniczego. Dla przykładu – pozwala na określenie wynagrodzenia na stanowisku naczelnika wydziału w przedziale od około 1000 zł do ponad 13 000 zł miesięcznie (kwota bazowa w ustawie budżetowej na 2009 r. została ustalona w wysokości 1873,84 zł). Reasumując – dyrektor generalny, ustalając wysokość wynagrodzenia zasadniczego członka korpusu służby cywilnej, ma niemal pełną swobodę i jest ograniczony jedynie wysokością środków w budżecie, a wielkości mnożników określone w wyżej cytowanym rozporządzeniu mają charakter fasadowy. Co więcej, już pobieżna analiza struktury wynagrodzeń w wielu urzędach pokazuje, że nie jest tam realizowana zasada równego traktowania pracowników (bardzo duża rozpiętość wynagrodzeń na jednym stanowisku pracy lub sytuacja, gdy na niższych stanowiskach wynagrodzenie zasadnicze jest wyraźnie wyższe niż na stanowiskach umiejscowionych znacznie wyżej w hierarchii).

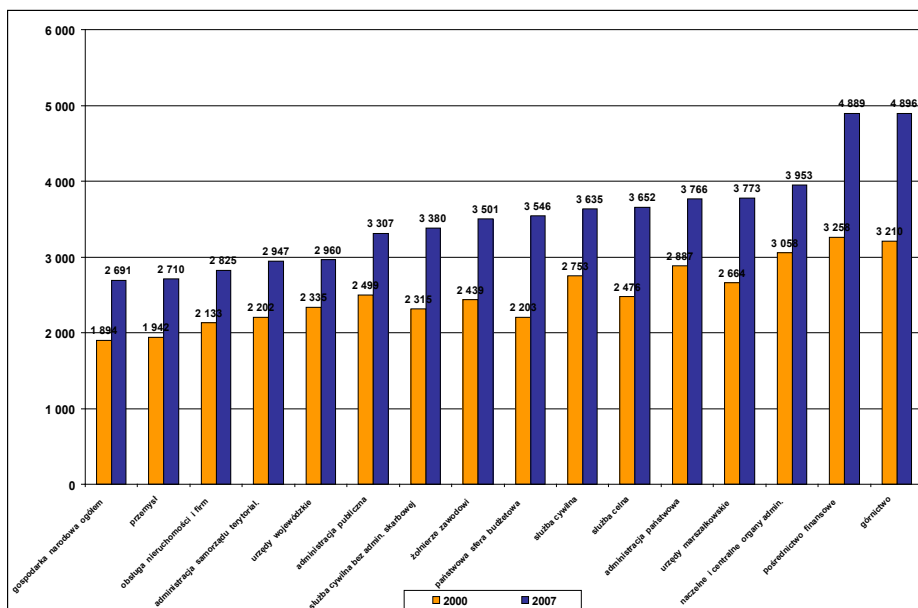
## Konkurencyjność zatrudnienia w administracji rządowej na rynku pracy

Dynamika wynagrodzeń w latach 2000–07 wskazuje, że wynagrodzenia w służbie cywilnej w okresie tym wzrosły o 32% w ujęciu nominalnym (11,3% w ujęciu realnym<sup>4</sup>), co mogłoby sugerować, że poziom wynagrodzeń w korpusie znacząco wzrósł. Jednakże wzrost ten jest o 10 proc. niższy niż wzrost wynagrodzeń w go-

<sup>4</sup> Do obliczenia realnej dynamiki wynagrodzeń w latach 2000–07 wykorzystano wskaźnik wzrostu cen, towarów i usług konsumpcyjnych w wysokości 118,6% (2000=100). Źródło: *Mały rocznik statystyczny Polski 2007*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2008.

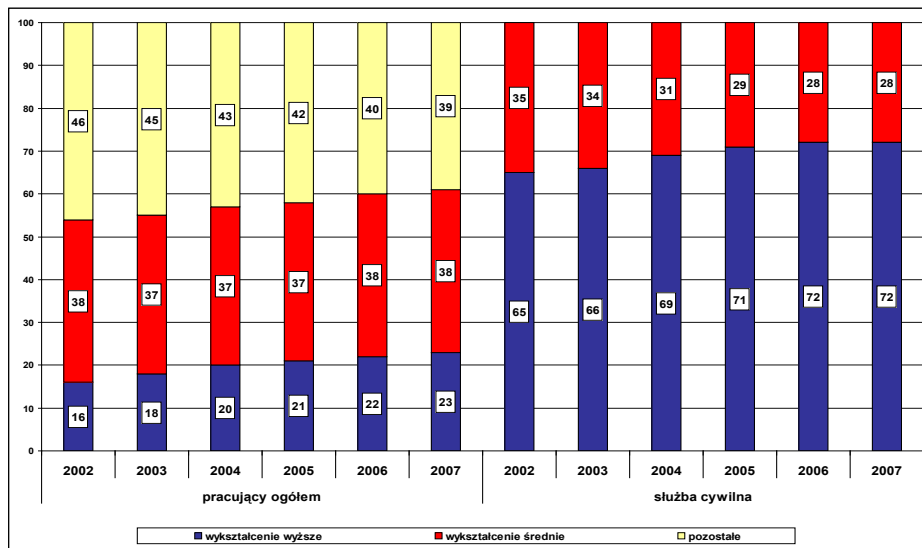
spodarcze narodowej (wzrost nominalny o 42% w porównaniu do 2000 r., realny o 20%), oraz aż o 20% niższy niż wzrost wynagrodzeń w pośrednictwie finansowym (wzrost nominalny o 50% w porównaniu do 2000 r., realny o 26%). Wysokość wybranych przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń w latach 2000–2007 przedstawiona została na wykresie (*patrz Wykres 2.*)

**Wykres 2.** Wysokość przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń w latach 2000–2007 (w zł brutto)



Przy porównaniu wynagrodzeń w służbie cywilnej z wynagrodzeniami w gospodarce należy brać pod uwagę, że specyfika zadań administracji rządowej powoduje konieczność zatrudniania wysoko wykwalifikowanych pracowników. W służbie cywilnej większość zatrudnionych to osoby z wyższym wykształceniem (*patrz Wykres 3.*) – jak wskazują dane uzyskane przez DSC z ministerstw, urzędów centralnych oraz wojewódzkich (dla całego korpusu służby cywilnej udział stanowisk wymagających wykształcenia wyższego może być niższy). Utrzymanie tej wysoko wykwalifikowanej kadry w urzędach administracji rządowej stwarza coraz większe trudności.

**Wykres 3.** Wykształcenie w ministerstwach, urzędach centralnych i wojewódzkich w korpusie służby cywilnej w stosunku do pracowników ogółem



Źródło: na podstawie danych GUS za 2007 r. oraz wyliczeń własnych DSC.

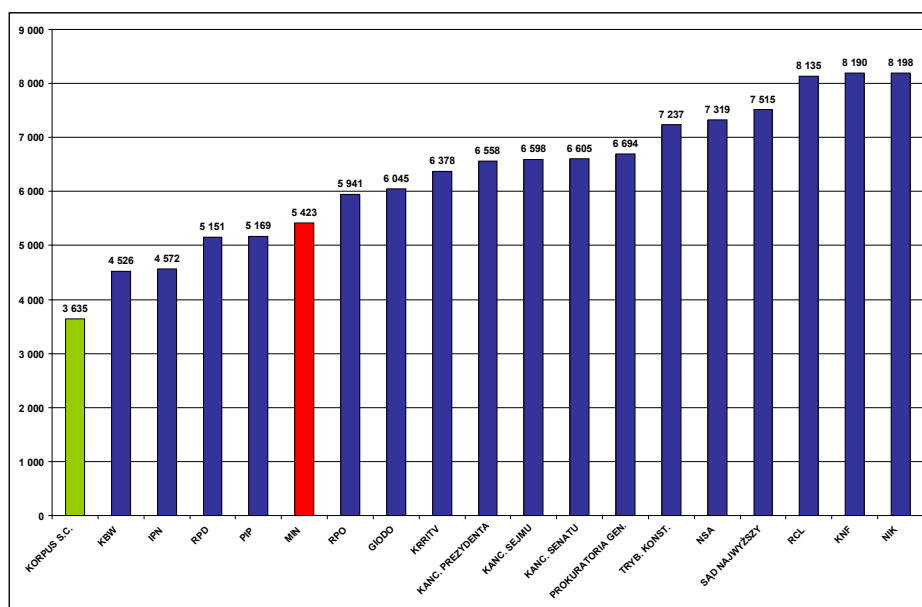
Należy również zwrócić uwagę na rosnącą presję płacową ze strony administracji samorządowej (patrz Wykres 4. i 5.) – ze względu na podobny charakter i specyfikę pracy zatrudnienie się tam stanowi często alternatywę wobec pracy w administracji rządowej. Porównanie wynagrodzeń na regionalnych rynkach pracy w administracji rządowej (urzędy wojewódzkie) z gospodarką narodową i administracją samorządową (urzędy marszałkowskie) wskazuje, w wielu przypadkach, na znaczące różnice w poziomie wynagrodzeń na niekorzyść administracji rządowej, np. wynagrodzenia w urzędach marszałkowskich są średnio o 27% wyższe niż w urzędach wojewódzkich. Dysproporcje te są szczególnie widoczne przy zestawieniu wynagrodzeń w województwach: mazowieckim (w którym wynagrodzenie w urzędzie marszałkowskim jest wyższe od wynagrodzenia w urzędzie wojewódzkim o 62% – tj. o ok. 2000 zł/m-c) oraz pomorskim (wynagrodzenie wyższe o 52% – ok. 1500 zł/m-c) – na podstawie danych GUS za 2007 rok. Co więcej – należy podkreślić, że wynagrodzenia w metropoliach są zdecydowanie wyższe niż średnie dla województwa, a urzędy są położone na ogół w dużych miastach. Jeszcze bardziej na niekorzyść poziomu wynagrodzeń w służbie cywilnej wypada porównanie z wynagrodzeniami w tzw. organach władzy publicznej.

Ważne jest, że – podobnie jak ministerstwa i urzędy centralne – są one także położone w Warszawie i mogą stanowić bezpośrednią konkurencję na rynku pracy. Jako przykład można podać średnie wynagrodzenie w Kancelariach obsługujących:



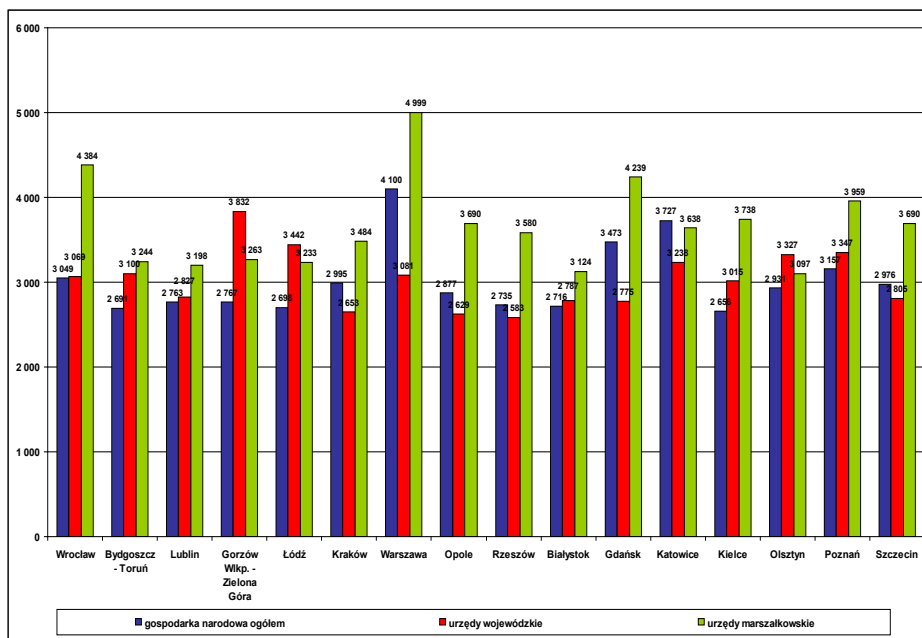
Prezesa Rady Ministrów (6093 zł), Prezydenta (6558 zł), Sejmu (6598 zł) i Senatu (6604 zł) – w których zakres zadań i poziom odpowiedzialności są na podobnym poziomie – dane wg sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach RB-70 za 2007 rok.

**Wykres 4.** Wynagrodzenia brutto w naczelnych i centralnych organach administracji państwowej w 2007 r.



*KBW – Krajowe Biuro Wyborcze, IPN – Instytut Pamięci Narodowej, RPD – Biuro Rzecznika Praw Dziecka, PIP – Państwowa Inspekcja Pracy, MIN – Ministerstwa, RPO – Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, GIODO – Biuro Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, KRRiTV – Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, KANC. PREZYDENTA – Kancelaria Prezydenta, KANC. SEJMU – Kancelaria Sejmu, KANC. SENATU – Kancelaria Senatu, PROKURATORIA GEN. – Prokuratura Generalna, TRYB. KONST. – Trybunał Konstytucyjny, NSA – Naczelny Sąd Administracyjny, RCL – Rządowe Centrum Legislacji, KNF – Komisja Nadzoru Finansowego, NIK – Najwyższa Izba Kontroli.*

**Wykres 5.** Wynagrodzenia brutto w urzędach administracji rządowej w porównaniu do wynagrodzeń w jednostkach samorządowych w 2007 roku w podziale na województwa

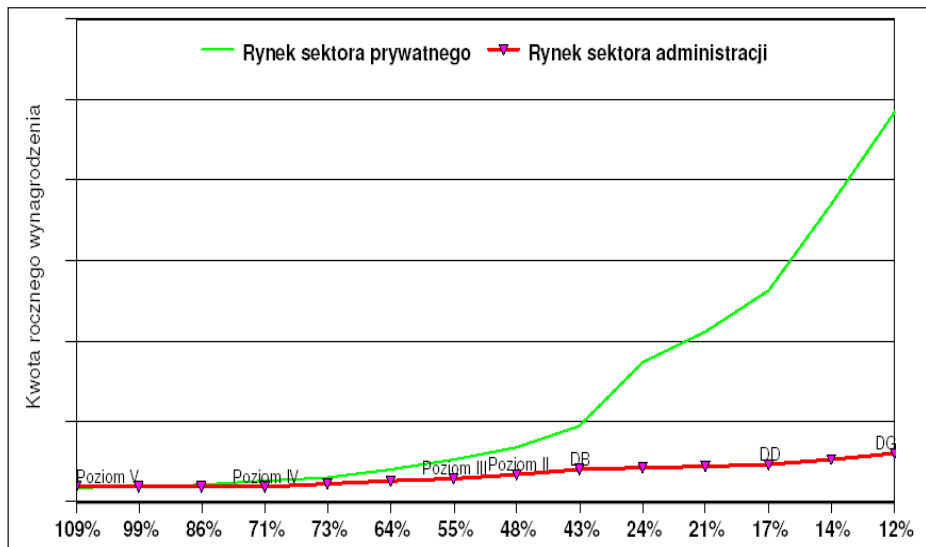


Źródło: Na podstawie danych GUS za 2007 r. oraz danych zbieranych przez DSC.

Należy podkreślić, że poziom wynagrodzeń w administracji publicznej w większości krajów kształtuje się poniżej wynagrodzeń w sektorze prywatnym. Potwierdza to również przygotowany przez Hay Group w 2006 r. raport na temat wynagrodzeń w administracji w Polsce i w Europie. Jednocześnie wskazuje on na wyjątkowo trudną sytuację w polskiej administracji publicznej, gdzie dysproporcja pomiędzy wynagrodzeniami na najwyższych stanowiskach w administracji a stanowiskami w sektorze prywatnym jest zdecydowanie największa. Na najwyższych stanowiskach w administracji publicznej wynagrodzenie stanowi jedynie 12% wynagrodzenia oferowanego przez sektor prywatny (*patrz Wykres 6. i 7.*). Z ww. raportu wynika, że „we wszystkich krajach Europy przebieg tych dwóch linii rynku jest podobny – wszędzie osoby na najniższych stanowiskach w administracji zarabiają więcej niż w sektorze prywatnym (lub na podobnym poziomie), jednak nigdzie relacja wynagrodzeń w administracji do rynku prywatnego nie staje się tak niekorzystna już od tak niskiego poziomu stanowisk (niższe specjalistyczne) i w takim wymiarze.” Również z raportów placowych przygotowywanych przez HRM Partners (wg metodologii Towers Perrin) wynika, że wynagrodzenia na wyższych stanowiskach menedżerskich w administracji rządowej są znacząco niższe niż na ich odpowied-

nikach w biznesie i także w tym przypadku obserwuje się zależność, że im wyższe stanowisko, tym wyższa dysproporcja wynagrodzeń<sup>5</sup>.

**Wykres 6.** Relacja wynagrodzenia w sektorze administracji publicznej do wynagrodzenia w sektorze prywatnym



Źródło: Wynagrodzenia w administracji publicznej w Polsce i w Europie. Hipoteza na temat motywacji i jakości służby cywilnej w Polsce. Raport Hay Group 2006.

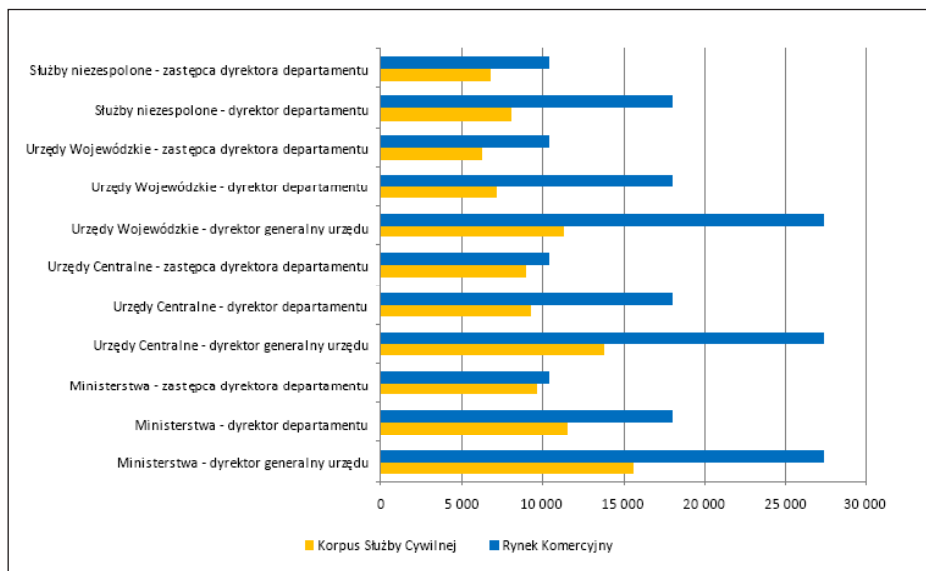
W tym kontekście warto także wspomnieć o raporcie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, który porównuje poziom wynagrodzeń w sektorze publicznym i prywatnym w Polsce. Autorzy raportu zwracają uwagę, że pomimo iż średnie wynagrodzenie w sektorze publicznym jest o kilkanaście procent wyższe, to jednak dane te mogą nie w pełni odpowiadać rzeczywistości – ze względu na praktykę wypłacania w sektorze prywatnym części wynagrodzenia w sposób nieoficjalny. Autorzy zwracają także uwagę na to, że struktura wynagrodzeń w sektorze publicznym odbiega od realiów rynkowych, przede wszystkim ze względu na:

- lepsze (niż na rynku) wynagradzanie pracowników mniej produktywnych i o niższych kwalifikacjach (wyszkolenie średnie);

<sup>5</sup> Raporty płacowe HRK Partners nie wskazują na aż tak duże dysproporcje jak badania HAY GROUP – wynagrodzenie na stanowisku dyrektorskim w ministerstwie wynosi od 40 do ok. 90% wynagrodzenia w przedsiębiorstwach. Jest to prawdopodobnie spowodowane różnicami w metodologii badania, a także faktem, że HRM Partners analizuje dane z różnego rodzaju przedsiębiorstw w Polsce, podczas gdy w raportach Hay Group dominują duże korporacje międzynarodowe, w których wynagrodzenia są wyższe.

- niższe wynagradzanie pracowników lepiej wykwalifikowanych (wykształcenie wyższe) i menedżerów<sup>6</sup>.

**Wykres 7.** Porównanie plac brutto na wyższych stanowiskach w sektorze administracji publicznej i sektorze prywatnym



Źródło: ekspertyza HRM Partners.

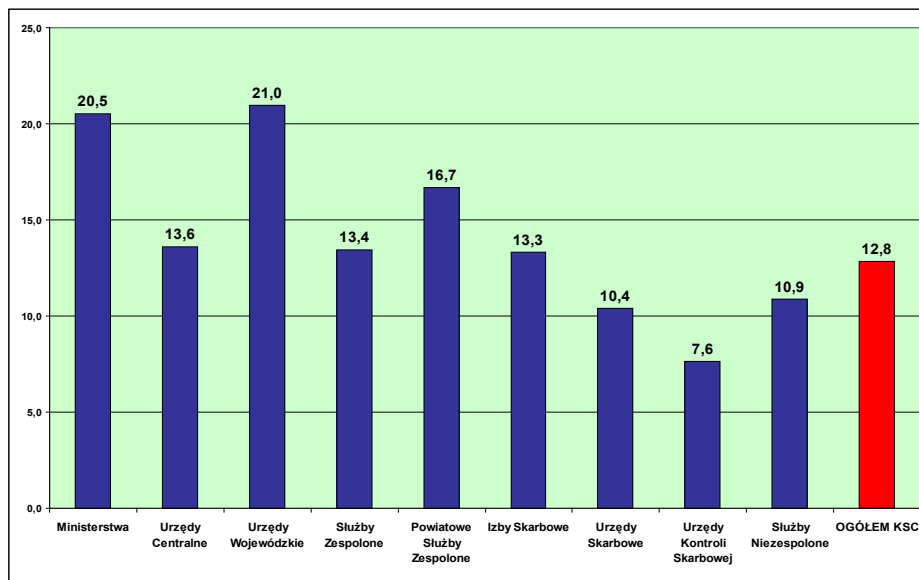
## Fluktuacja zatrudnienia

Oprócz wyżej wymienionych czynników pozostaje również kwestia zmian zachodzących na rynku pracy. W ostatnich latach rynek ten przekształca się z rynku pracodawcy w rynek pracownika, co oznacza, że coraz trudniej pozyskać kompetentnych pracowników przy niezmiennych stawkach wynagrodzenia. Administracja rządowa nie jest przygotowana do nowej sytuacji na rynku pracy i często przegrywa „walkę” o najlepszych pracowników. Skalę tego problemu obrazuje *Wykres 8*, przedstawiający poziom fluktuacji pracowników w urzędach administracji rządowej. Należy zwrócić uwagę, że roczna fluktuacja na poziomie powyżej 10–15% stwarza trudności w zapewnieniu właściwego wykonywania zadań państwa oraz przekłada się na jakość wykonywanej pracy. Na podstawie uzyskanych przez DSC danych, w 2007 r. szacunkowa fluktuacja zatrudnienia w Korpusie Służby Cywilnej wyniosła 12,8%. Szczególnie trudna sytuacja wystąpiła w ministerstwach i urzędach wojewódzkich, w których poziom fluktuacji wyniósł ponad 20%, co może

<sup>6</sup> Zatrudnienie w Polsce 2007. Bezpieczeństwo na elastycznym rynku pracy. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2008, s. 93–94

przełożyć się na jakość i terminowość wykonywania statutowych zadań. W niektórych urzędach sytuację należy uznać wręcz za dramatyczną, np. w Generalnym Inspektoracie Transportu Drogowego, gdyż poziom fluktuacji w 2007 roku wyniósł tam ponad 70%. W porównaniu do roku poprzedniego nastąpił wzrost fluktuacji kadr w służbie cywilnej o 2,7 pkt. proc., co może oznaczać poważne problemy w funkcjonowaniu urzędów<sup>7</sup>.

**Wykres 8.** Wskaźnik fluktuacji zatrudnienia w Korpusie Służby Cywilnej w 2007 roku



*Źródło: Opracowanie własne DSC na podstawie danych uzyskanych od urzędów.*

Należy również zwrócić uwagę na brak dostosowania poziomu wynagrodzeń w służbie cywilnej do sytuacji na lokalnych rynkach pracy lub kosztów utrzymania. Jest to widoczne m.in. na przykładzie wynagrodzeń w urzędach wojewódzkich lub w wojewódzkich inspektoratach nadzoru budowlanego. Średnie wynagrodzenie w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim kształtuje się na poziomie porównywalnym ze średnim wynagrodzeniem w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim lub Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim – pomimo że wynagrodzenia na lokalnym rynku pracy w Warszawie kształtują się na nieporównywalnie wyższym poziomie. Z kolei w ustawie budżetowej na rok 2009 przewidziano wyższe wyna-

<sup>7</sup> Z badań wynika, że koszty fluktuacji mogą przekraczać 150% rocznego wynagrodzenia odchodzącego pracownika (włączając koszty naboru, szkolenia, utraty kontaktów, utraty doświadczenia, mniejszej wydajności nowo przyjmowanej osoby oraz koszty straconego czasu przy wprowadzaniu pracownika w obowiązki. Wayne F. Cascio (2001), Kalkulacja kosztów zasobów ludzkich, Oficyna Ekonomiczna, Dom Wydawniczy ABC, Kraków

grodzienie dla pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Bydgoszczy lub w Rzeszowie niż dla pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Warszawie.

Wprowadzenie jednolitych rozwiązań dotyczących kształtowania wynagrodzeń na stanowiskach do spraw funduszy strukturalnych (i znaczące podniesienie poziomu wynagrodzeń), spowodowały ograniczenie fluktuacji wewnętrznej (wewnątrz administracji publicznej) i zewnętrznej pracowników zatrudnionych na tych stanowiskach. Niemniej jednak działanie takie spowodowało trudności w efektywnym ZZL w urzędach, ponieważ:

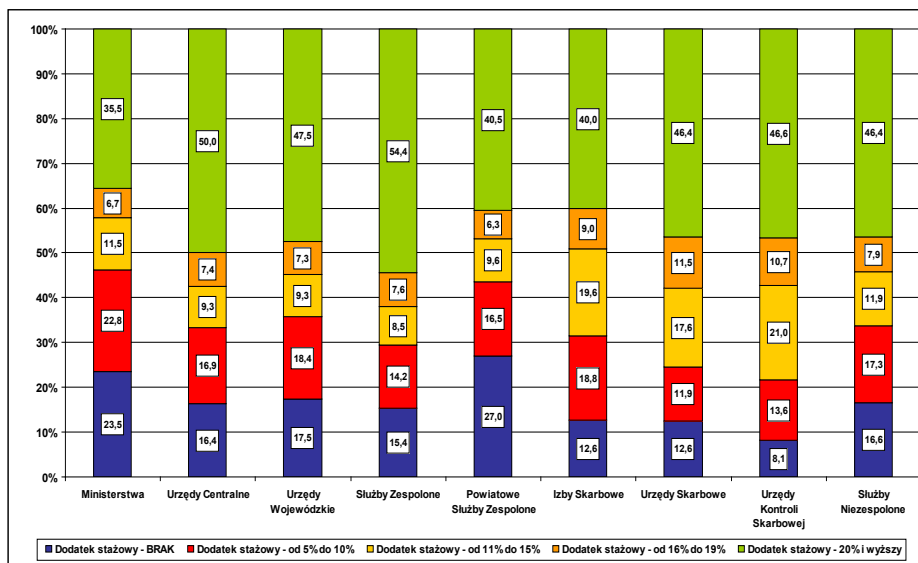
- stworzyło duże różnice w wynagrodzeniach na porównywalnych stanowiskach pomiędzy pracownikami zajmującymi stanowiska ds. funduszy strukturalnych a pracownikami zajmującymi pozostałe stanowiska pracy, powodując frustrację tej ostatniej grupy;
- jest źródłem nieefektywności, gdyż narzucenie jednolitego, docelowego poziomu wynagrodzeń abstrahuje od realiów rynku pracy w różnych regionach Polski.

## Struktura wiekowa

W diagnozie sytuacji kadrowo-płacowej należy również uwzględnić informacje dotyczące struktury wiekowej (*patrz Wykres 9.*), od której w dużym stopniu zależy struktura funduszu wynagrodzeń w poszczególnych urzędach. W większości urzędów w korpusie służby cywilnej (z wyjątkiem ministerstw) struktura wiekowa cechuje się wysokim (ok. 50%) udziałem osób, których staż pracy przekracza 20 lat (wysokość dodatku stażowego 20% i więcej) oraz niskim (ok. 15%) udziałem osób w średnim wieku (wysokość dodatku stażowego pomiędzy 11–19%, wyjątkiem jest tu administracja skarbową).

Struktura wiekowa w urzędach jest w dużym stopniu odzwierciedleniem sytuacji na rynku pracy i konkurencyjności zatrudnienia w administracji rządowej wobec innych sektorów. Przejawia się to w występowaniu dwóch tendencji: Z jednej strony sektor publiczny stanowi dla ludzi młodych pierwsze miejsce pracy, z którego przechodzą do pracy w sektorze prywatnym – po nabyciu doświadczenia zawodowego i umiejętności (co dodatkowo oznacza ponoszenie ciągłych kosztów przez urzędy na szkolenia nowych pracowników, którzy są później zatrudniani przez organizacje konkurencyjne). Z drugiej strony, sektor publiczny jest często wybierany jako atrakcyjne miejsce zatrudnienia przez osoby w wieku powyżej 50 lat, dla których praca w urzędzie – dzięki stabilności zatrudnienia – jest ostatnim miejscem pracy przed przejściem na emeryturę. W związku z powyższym należy uznać, że system wynagrodzeń służby cywilnej jest dostosowany do potrzeb pracowników po 50. roku życia (50+), istnieje natomiast potrzeba wprowadzenia nowych rozwiązań motywujących młodszych pracowników.

**Wykres 9.** Struktura wiekowa członków korpusu służby cywilnej (wg dodatku stażowego)



Źródło: Opracowanie własne DSC na podstawie danych uzyskanych od urzędów za 2007 rok.

W konsekwencji brakuje środków na zapewnienie konkurencyjnych wobec sektora prywatnego wynagrodzeń dla specjalistów w młodym lub w średnim wieku. W związku z tym, projektując efektywny system wynagrodzeń dla służby cywilnej, trzeba mieć przede wszystkim na względzie preferencje pracowników młodych, ale posiadających już pewne doświadczenie – charakteryzujących się stażem pracy między 5 a 20 lat.

Można stwierdzić, że obecny system wynagrodzeń w zbyt dużym stopniu premiuje pracowników starszych (dodatki stażowe, nagrody jubileuszowe, odprawy), a w niewystarczającym stopniu – pracowników młodych (brak systemu premiowego).

## Działania podjęte w 2007 i 2008 r. mające na celu modernizację systemu wynagrodzeń w służbie cywilnej

W roku 2008 podjęto szereg działań mających na celu modernizację sposobu zarządzania wynagrodzeniami w służbie cywilnej.

### Wartościowanie pracy

Do końca maja 2008 r. wszystkie urzędy zakończyły proces opisywania i wartościowania stanowisk pracy. Proces ten nie został zamknięty, ponieważ opisy i wartościowanie wymagają dokonywania ciągłej aktualizacji.

*Artykuł 84 Ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej stanowi, że:*

*„1. Stanowiska pracy w korpusie służby cywilnej podlegają opisowi i wartościowaniu.*

*2. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, zasady dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy.”*

*Ponadto proces wartościowania ułatwia realizację przepisów Kodeksu pracy dotyczących równego traktowania, np.:*

*– art. 18<sup>3c</sup>. § 1. stanowiący, że „pracownicy mają prawo do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości”*

*– oraz z art. 78 ust. 1, który mówi, że wysokość wynagrodzenia powinna odpowiadać m.in. rodzajowi wykonywanej pracy, kwalifikacjom wymaganych przy jej wykonaniu oraz ilości i jakości świadczonej pracy.*

## **Główne założenia**

Wartościowanie stanowisk pracy jest przeprowadzane w sposób zdecentralizowany – w każdym z urzędów działa zespół wartościujący złożony z jego pracowników. W związku z tym, że w każdym urzędzie wartościowanie jest przeprowadzane przez inny zespół wartościujący, nie zakłada się pełnej porównywalności jego wyników między urzędami.

Przyjęto takie rozwiązanie, ponieważ:

- przeprowadzenie procesu w sposób scentralizowany byłoby bardziej czasochłonne (trwałoby kilka lat) i kosztochłonne (wymagałoby skorzystania z usług wyspecjalizowanej firmy konsultingowej);
- przeprowadzenie procesu przez pracowników danego urzędu ma tę zaletę, że lepiej znają oni specyfikę pracy w danym urzędzie;
- za ustalanie wynagrodzeń w urzędzie odpowiada jego dyrektor generalny, a wartościowanie pracy jest narzędziem, które pozwala mu to czynić w sposób bardziej zobiektywizowany;
- duże zróżnicowanie wynagrodzeń w poszczególnych urzędach uniemożliwiłoby stworzenie jednolitej siatki płac dla całej służby cywilnej.

Proces wdrożenia wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej został zaplanowany i wdrożony zgodnie z najlepszymi praktykami z dziedziny zarządzania. Należy się tu odnieść do 4 obszarów:

- opracowanie metody;
- wdrożenie metody;
- finansowanie procesu;
- mechanizmy kontrolne.



## Opracowanie metody

Metoda wartościowania pracy dla służby cywilnej została opracowana przez zespół pracowników Departamentu Służby Cywilnej (KPRM) w 2007 r. Zgodnie z regulami sztuki, proces ten zawierał następujące elementy:

- opracowanie projektu metody klasyfikacyjnej i przeprowadzenie jej pilotażu w KPRM;
- opracowanie projektu metody analityczno-punktowej i przeprowadzenie jej pilotażu na grupie 6 urzędów (Ministerstwa – Zdrowia i Transportu; Urzędy Wojewódzkie – Śląski i Podlaski; Urzędy Centralne – Urząd Komunikacji Elektronicznej oraz Wyższy Urząd Górniczy);
- na podstawie pilotażu, podjęcie decyzji o zastosowaniu metody analityczno-punktowej – udoskonalonej ze względu na doświadczenia zebrane podczas wdrożeń pilotażowych;
- uzyskanie pozytywnej opinii eksperta – pracownika naukowego specjalizującego się w zarządzaniu zasobami ludzkimi;
- przeprowadzenie uzgodnień międzyresortowych;
- przeprowadzenie konsultacji społecznych;
- dopracowanie zarządzenia pod względem legislacyjnym, we współpracy z Rządowym Centrum Legislacji;
- wydanie zarządzenia nr 81 Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2007 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej (M.P. nr 48, poz. 566 z późn. zm.).

Cały proces, od momentu rozpoczęcia prac do wejścia w życie zarządzenia trwał ok. pół roku, co – zważywszy na skalę przedsięwzięcia – można uznać za przykład bardzo sprawnego działania administracji.

## Wdrożenie metody

Zgodnie z zarządzeniem, termin zakończenia wartościowania został wyznaczony na koniec lutego 2008 r., a następnie przedłużony do końca maja 2008 r. (na pisemną prośbę kilku urzędów, tak aby umożliwić im przeprowadzenie procesu w jak najlepszy sposób). Oznacza to, że urzędy miały blisko 10 miesięcy na przeprowadzenie procesu.

Jednocześnie zaplanowano szeroko zakrojoną akcję szkoleniową, aby zapewnić jak najlepsze przygotowanie członków korpusu służby cywilnej do przeprowadzenia tego procesu w urzędach. W sumie, w ramach szkoleń centralnych i szkoleń finansowanych z EFS przeszkolono ponad 3000 członków korpusu służby cywilnej i osób zajmujących wysokie stanowiska państwowe (szkolenia były prowadzone zarówno dla urzędów mających siedzibę w Warszawie, jak i urzędów w pozostałych częściach Polski). Ponadto, na stronie internetowej <http://www.dsc.kprm.gov.pl> dostępne były, i są, materiały pomocnicze wspomagające ten proces.

## Finansowanie skutków procesu wartościowania

Głównym zastosowaniem wartościowania stanowisk pracy jest zwiększenie efektywności kształtowania wynagrodzeń zasadniczych. W związku z powyższym podjęto decyzję o przeznaczeniu części środków z rezerwy celowej budżetu państwa pn. „Środki na zwiększenie wynagrodzeń i pochodnych, w tym na modernizację systemu wynagrodzeń w administracji” (część 83 – rezerwy celowe poz. 60) na sfinansowanie skutków wartościowania pracy. Dzięki temu, kierownicy urzędów i dyrektorzy generalni mogli otrzymać pulę środków (kwoty przyznane urzędom średnio w ujęciu *per capita* wyniosły 146,22 zł brutto miesięcznie – bez pochodnych płaconych przez pracodawcę), umożliwiającą podniesienie wynagrodzeń tym pracownikom, którzy zarabiali najmniej w odniesieniu do wartości ich stanowisk pracy.

Jednocześnie w dniu 19 czerwca 2008 r. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wydał „Zalecenia dotyczące kształtowania polityki wynagrodzeń w urzędach z uwzględnieniem wyników wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej”. Ponadto, na zlecenie KPRM został opracowany poradnik pt. „Wartościowanie stanowisk pracy a system wynagrodzeń zasadniczych w służbie cywilnej”. Obydwa dokumenty mają na celu wsparcie dyrektorów generalnych w racjonalnym ustaleniu zasad ustalania wynagrodzeń zasadniczych w ich urzędach, z uwzględnieniem wyników wartościowania pracy. Ww. dokumenty zostały przekazane do Ministerstw, Urzędów Centralnych i Wojewódzkich oraz są dostępne w serwisie internetowym DSC.

## Mechanizmy kontrolne

Wprowadzono dwa rodzaje mechanizmów kontrolnych.

– Zgodnie z § 21, ust. 1 i 2 Zarządzenia:

„1. *Za sprawne i rzetelne sporządzenie opisów stanowisk pracy oraz za przeprowadzenie wartościowania stanowisk pracy w urzędzie odpowiada reprezentujący pracodawcę.*

2. *Ministrowie, wojewodowie oraz kierownicy urzędów centralnych sprawują nadzór nad sporządzeniem opisów stanowisk pracy oraz przeprowadzeniem wartościowania stanowisk pracy w urzędach podległych i nadzorowanych”.*

Powyższe przepisy jasno wskazują na podmioty odpowiedzialne za natychmiastowe reagowanie na pojawiające się nieprawidłowości.

Należy także wspomnieć o roli związków zawodowych w zakresie działalności kontrolnej nad przestrzeganiem prawa pracy (art. 23, ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych).

Ponadto, we współpracy z Ministerstwem Finansów, na podstawie art. 8a ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej, zaplanowano przeprowadzenie audytu wewnętrznego wartościowania pracy w 120 urzędach zatrudniających co najmniej 100 członków korpusu służby cywilnej. Ze wstępnej analizy wyników audytu wynika, że w przypadku 91% badanych urzędów audytorzy ocenili proces pozytywnie

(tylko 10 ocen negatywnych). Audytorzy zwracali jednocześnie uwagę na pewne mankamenty w sposobie przeprowadzenia procesu. Najczęstsze z nich to:

- brak ujednoczenia i standaryzacji opisów stanowisk pracy;
- niewystarczające kwalifikacje zespołów wartościujących;
- zawyżanie wymagań zawartych w opisach stanowisk pracy (względem wykonywanych na nich zadań).

Cześć z tych mankamentów zostanie prawdopodobnie z czasem wyeliminowana, gdy pracownicy w urzędach nauczą się lepiej stosować to narzędzie zarządcze. Jednak w niektórych przypadkach konieczna będzie nowelizacja zarządzenia o wartościowaniu oraz podjęcie dodatkowych działań przez KPRM, np. w zakresie standaryzacji opisów stanowisk pracy w skali służby cywilnej.

### **Główne problemy/ograniczenia**

Wskutek niedoskonałości przepisów ustawowych (zgodnie z ustawą, wartościowaniu podlega każde stanowisko pracy w korpusie służby cywilnej) należy przeprowadzić ten proces we wszystkich urzędach, nawet tych, które zatrudniają tylko kilku członków korpusu służby cywilnej. W organizacjach biznesowych za celowe uznaje się przeprowadzenie wartościowania pracy jedynie w dużych przedsiębiorstwach.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2007 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej (Dz.U. Nr 12, poz. 79) powinno definiować stanowiska pracy w służbie cywilnej, a faktycznie wymienia tylko tytuły zawodowe, wprowadzając zamęt metodologiczny.

Ograniczeniem jest również brak wystarczającego przygotowania i woli niektórych kierowników urzędów do wdrożenia wartościowania stanowisk pracy.

### **Wyrównywanie nieuzasadnionych różnic w poziomie wynagrodzeń między urzędami**

W roku 2008 po raz pierwszy dokonano analizy zróżnicowania wysokości wynagrodzeń w służbie cywilnej w porównaniu do wynagrodzeń oferowanych na lokalnych rynkach pracy. W efekcie podjęto decyzję o przeznaczeniu prawie 65 mln zł (rezerwa poz. 60 i rezerwa poz. 9) na zwiększenie funduszu wynagrodzeń w urzędach, w których:

- wartość bezwzględna średniego wynagrodzenia jest najniższa (poniżej 2500 zł);

- wynagrodzenia są szczególnie niskie w porównaniu do wynagrodzeń oferowanych przez największego „konkurenta” na lokalnych rynkach pracy – administrację samorządową;
- nie było innych możliwości zwiększenia funduszu wynagrodzeń w trakcie roku budżetowego.

Jako czynnik pomocniczy traktowano wysokość fluktuacji zatrudnienia.

Planowane jest kontynuowanie procesu wyrównywania nieuzasadnionych różnic płacowych w urzędach administracji rządowej, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji na lokalnych rynkach pracy, w kolejnych latach.

## Pozostałe działania

Ponadto w 2008 r. podejmowano inne działania, jak np. wdrożenie przepisów ustawy o służbie cywilnej w zakresie wypłaty dodatków specjalnych. Oprócz tego, w KPRM rozpoczęto prace mające na celu:

- analizę zagranicznych rozwiązań w zakresie systemów wynagrodzeń i systemów premiowych;
- polepszenie sprawozdawczości (z wykorzystaniem Systemu TREZOR);
- stworzenie raportów płacowych dla służby cywilnej.

## Analiza SWOT

### Mocne Strony

- system funkcjonuje i jest znany
- istnieją elementy wynagrodzenia skutecznie wiążące członków korpusu ze służby cywilnej w dłuższej perspektywie czasowej – dodatek służby cywilnej i dodatek stażowy
- rozpoczęto proces wartościowania stanowisk pracy w 2008 r. i przeznaczono znaczące środki na przełożenie wyników wartościowania na wynagrodzenia
- są sporządzone opisy stanowisk pracy
- znaczne środki z EFS na szkolenia członków ksc.
- w 2008 r. zwiększono środki na płace z rezerwy poz. 60 – większość tych środków wywołuje skutki przecho-

### Słabe strony

- niska konkurencyjność płacowa względem sektora prywatnego i samorządowego w odniesieniu do wyższych stanowisk specjalistycznych i kierowniczych
- dynamika wzrostu płac w s.c. ustępuje dynamice wzrostu wynagrodzeń w gospodarce narodowej
- niewielkie zróżnicowanie wynagrodzeń, co demotywuje do awansu
- nieprawidłowy rozkład wynagrodzeń – przepłacanie nisko wykwalifikowanych pracowników obsługowych, a niedopłacanie wysoko wykwalifikowanych specjalistów i kadry zarządzającej
- nieuzasadnione różnice w poziomie wynagrodzeń między urzędami

- dzące na lata kolejne – rozpoczęto proces wyrównywania nieuzasadnionych różnic między urzędami, który będzie kontynuowany w 2009 r. i w latach kolejnych
- zatrudnienie w ksc ma przewagę nad innymi miejscami zatrudniania, ze względu na stabilność zatrudnienia i możliwość połączenia życia zawodowego z prywatnym
  - praca w służbie cywilnej dla znaczącego odsetka członków ksc jest wypełnianiem misji i pracą dla dobra ogółu
  - niewielka rola związków zawodowych w procedurze projektowania budżetu
  - system wynagrodzeń jest dobrze dostosowany do potrzeb doświadczonych pracowników (50+).
- na podobnych stanowiskach, jak również w ramach danego urzędu
- brak dostosowania wynagrodzeń do rynku pracy
  - brak procesowego podejścia do planowania pracy
  - mała świadomość pracowników kadrowych w zakresie nowoczesnych narzędzi ZZL – brak efektywnej polityki kadrowej
  - niski prestiż pracy w urzędzie
  - niezadowolenie członków ksc z poziomem płac i systemu wynagrodzeń
  - wysoka fluktuacja zatrudnienia
  - częste postawy roszczeniowe wśród pracowników
  - wielość grup pracowniczych, których wynagrodzenia są regulowane w różny sposób – trudności w prowadzeniu spójnej polityki kadrowej wobec pracowników administracji rządowej
  - nieefektywny system mnożnikowy
  - nieefektywny system ustalania budżetów na wynagrodzenia i fasadowe limity zatrudnienia
  - nieefektywny system ustalania wynagrodzeń zasadniczych
  - zbyt skomplikowany system wynagrodzeń, zbyt dużo składników wynagrodzeń
  - istnienie nieefektywnych składników wynagrodzeń
  - nieefektywny podział zadań w planowaniu środków na wynagrodzenia – kompetencje MF i KPRM
  - brak motywacyjnych elementów w systemie wynagrodzeń
  - system wynagrodzeń w niewystarczający sposób motywuje osoby młode

- chaos w nazewnictwie stanowisk pracy
- wartościowanie pracy nie jest przeprowadzane w sposób centralny
  - brak porównywalności wyników między urzędami
- wartościowanie stanowisk pracy wprowadzone w niepoprawny sposób w części urzędów
- słaby system do zbierania i analizy danych nt. s.c., w tym brak jednolitego systemu IT

### **Szanse**

- nowelizacja ustawy o służbie cywilnej eliminuje niektóre słabe strony, np. w zakresie limitów zatrudnienia, poprawy relacji MF/KPRM w zakresie planowania budżetu na wynagrodzenia dla ksc, przywrócenia wyższych stanowisk do służby cywilnej, wprowadzenia obowiązku oceny okresowej wszystkich członków ksc
- przewidywane zmiany na rynku pracy (zwiększenie bezrobocia) spowodują, że zatrudnienie w s.c. będzie bardziej atrakcyjne
- podejmowanie działań na rzecz opracowania raportu płacowego dla s.c.
- program EFS
- podejmowanie działań na rzecz zwiększenia możliwości analitycznych
- wdrażanie budżetu zadaniowego

### **Zagrożenia**

- dalszy szybki wzrost wynagrodzeń w gospodarce narodowej, co będzie powodować powiększanie się luki między zarobkami w s.c. i w biznesie oraz samorządach

## System wynagrodzeń w Komisji Europejskiej

Skład polskiej delegacji:

1. Małgorzata Dudzińska (KPRM);
2. Hubert Wojtach (KPRM);
3. Elwira Karczmarska (KPRM);
4. Dorota Doktor (KPRM);
5. Anna Świąderska (KPRM);
6. Piotr Grzeszczyk (koordynator wizyty, PID).

W Brukseli delegacja spotkała się z następującymi ekspertami:

Imię, nazwisko i stanowisko eksperta	Temat spotkania
<b>Michael Berger</b> Conditions of employment, non-pecuniary rights and obligations ADMIN B.3	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Etyka w Komisji, zagadnienia prawne i organizacyjne</li><li>▪ Warunki zatrudnienia, prawa i obowiązki pozapłacowe</li></ul>
<b>Fernando García-Ferreiro</b> Head of Unit Career guidance and HRM development ADMIN.A.2 – SCOP	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Narzędzia zarządzania zasobami ludzkimi</li></ul>
<b>Emiel Weizenbach</b> Deputy Head of Unit Strategic Planning and Policy Evaluation ADMIN.D.2	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Korzystanie z doradców zewnętrznych</li></ul>
<b>Mindaugas Kisieliauskas</b> Legal issues&questions relating to the staff regulations. Relations with the Institutions ADMIN B.1	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ System wynagrodzeń w Komisji Europejskiej</li></ul>

Wszystkie spotkania odbyły się w siedzibie Komisji Europejskiej (KE) w Brukseli (34 Rue Montoyer, B-1040 Bruxelles).

## Zakres służby cywilnej i status urzędników

Komisja Europejska jest największą z instytucji Unii Europejskiej. Pełni ona w UE następujące role:

- Ponadnarodowa: stoi na straży interesów UE;
- Inicjator: tworzy propozycje przepisów UE;
- Instytucja wdrażająca przepisy prawa UE.

Kierownictwo polityczne Komisji stanowi 27 Komisarzy wybieranych na pięcioletnią kadencję. Administracyjnie KE jest podzielona na 40 Dyrekcji Generalnych (DG), odpowiadających za następujące obszary:

- Poszczególne polityki;
- Relacje zewnętrzne;
- Wewnętrzne i ogólne.

W KE pracuje około 35 000 osób, spośród których 24 000 to stały personel składający się z przedstawicieli 27 narodowości. Wśród nich:

- 50% to Administratorzy (AD) – 50% Asystenci (AST);
- 50% mężczyźni – 50% kobiety (ale tylko 35% AD);
- 1500 na stanowiskach kierowniczych (włączając 1200 Kierowników Wydziału [ang. *Heads of Unit*]);
- 70% w wieku ponad 40 lat [30% ponad 50];
- Wielu generalistów, trochę specjalistów i takich urzędników, których nie da się zakwalifikować ani wyłącznie jako generalistów, ani wyłącznie jako specjalistów.

Najwyższe stanowisko administracyjne w Komisji, w każdej DG, to Dyrektor Generalny. Dyrektor Generalny jest odpowiedzialny między innymi za zagadnienia dotyczące personelu.

Dodatkowo sprawami związanymi z rekrutacją do KE zajmuje się Europejski Urząd Doboru Kadr (EPSO, ang. *European Personnel Selection Office*) oraz Dyrekcja Generalna Administracja (DG ADMIN), odpowiedzialna za ogólne kwestie związane z zasobami ludzkimi.

W Komisji panuje przekonanie, że administracja powinna być zbudowana na zasadach wydajności, przejrzystości i odpowiedzialności.

W ostatnich kilku latach Komisja i jej pracownicy zaangażowali się w proces przebudowy systemów i procedur zarządzania, w tym zarządzania zasobami ludzkimi i finansowymi, oraz sposobu, w jaki Komisja planuje i programuje swoje działania. Wynikiem tych działań jest najbardziej radykalna wewnętrzna modernizacja od czasu utworzenia KE w 1958 roku.

Dokumentem regulującym status prawny urzędnika Wspólnot jest Regulamin nr 31 (EEC), 11 (EAEC), zawierający Regulamin Pracowniczy Urzędników Wspólnot oraz Warunki Zatrudnienia Innych Urzędników Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (Dz.U. WE P 45, 14.6.1962, str. 1385). Zgodnie z Regulaminem Pracowniczym „urzędnik Wspólnot” oznacza każdą osobę powołaną, zgodnie z przepisami Regulaminu, na jedno z istniejących stanowisk w jednej z instytucji Wspólnot. Ogólnie rzecz biorąc, pracownicy Wspólnot podzieleni są na 2 główne



kategorie: pracownicy zatrudnieni na czas nieokreślony i pracownicy zatrudnieni na czas określony.

W odniesieniu do pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, kariery w Komisji możliwe są w dwóch grupach funkcyjnych: **Administratorzy** (AD) i **Asystenci** (AST).

**Administratorzy** to pracownicy szczebla kierowniczego, zaś Asystenci obejmują wszystkie funkcje pomocnicze, takie jak prace sekretarskie, dokumentacja, wsparcie techniczne itd.

**Asystenci** mogą awansować na stanowisko Administratora w wyniku procedury polegającej na zademonstrowaniu w ramach pracy swojego potencjału, studiowaniu oraz zdobyciu odpowiednich potwierdzeń kwalifikacji. Jest też możliwe obejmowanie nowych funkcji w ramach kariery Asystenta poprzez zdobycie odpowiednich zaświadczeń o kwalifikacjach, np. w celu zmiany ze stanowiska sekretarki na archiwistę.

System ten jest zatem znacznie bardziej elastyczny od poprzedniego, w którym istniał podział na 4 kategorie i istniał ograniczający możliwości rozwoju „szklany sufit”, który mógł być sforsowany tylko w wyniku zwyciężenia w jednym z nieregularnie organizowanych konkursów wewnętrznych.

Pracownicy zatrudnieni na czas określony dzielą się na następujące kategorie:

- pracownicy czasowi;
- pracownicy kontraktowi;
- pracownicy lokalni;
- pracownicy oddelegowani (END, fr. *Experts Nationaux Détachés*).

**Pracownicy czasowi** są „quasi-urzędnikami Wspólnot” zatrudnionymi na czas określony lub na podstawie kontraktu o nieokreślonym czasie trwania. Zasady dotyczące pensji, dodatków, opłat i podatków są bardzo zbliżone do zasad obowiązujących urzędników Wspólnot, poza nielicznymi i nieznacznymi wyjątkami. Większość pracowników tej kategorii zajmuje się w Komisji działalnością badawczą.

Od maja 2004 r. Komisja zatrudnia tzw. **pracowników kontraktowych**, którzy mogą pełnić pewne funkcje w agencjach wykonawczych, Przedstawicielstwach i Delegacjach oraz w Komisji, gdzie zastępują pracowników technicznych (urzędnik Wspólnot z grupy zaszeregowania D) oraz pracowników pomocniczych. Pracownicy kontraktowi zatrudniani są wyłącznie do wykonywania zadań nie będących kluczowymi czynnościami i zawsze pracują pod nadzorem urzędników zatrudnionych na stałe.

Zasadniczo istnieją 2 kategorie pracowników kontraktowych, którzy pracują albo na podstawie umów zawartych początkowo na okres 5 lat, odnawialnych

tylko raz na dodatkowy okres 5 lat, który może zostać zamieniony na kontrakt na czas nieokreślony przy drugim odnowieniu, albo pracować na podstawie umów na okres do 3 lat w przypadku tych pracowników, którzy są zatrudnieni jako pracownicy pomocniczy.

**Pracownicy lokalni** to pracownicy pomocniczy pracujący w Delegacjach Komisji w państwach trzecich. Zatrudnianie pracowników miejscowych w Przedstawicielstwach Komisji będzie stopniowo ograniczane, a pracownicy ci będą zastępowani przez pracowników kontraktowych.

Pracownicy lokalni są rekrutowani i opłacani zgodnie z praktykami stosowanymi w ich miejscu zatrudnienia.

**Pracownicy oddelegowani** (ENDs) to personel oddelegowany przez swoje macierzyste instytucje (administracja), publiczne organizacje międzynarodowe czy niezależne szkoły wyższe lub organizacje badawcze na okres do 4 lat. Pensje i ubezpieczenia społeczne END są opłacane przez ich pierwotnych pracodawców. Ponadto END jest uprawniony do dziennego dodatku (dieta) w wysokości 119,39 € płatnego z budżetu Komisji, aczkolwiek jest on pomniejszony o 75% w wypadku, gdy miejsce rekrutacji jest oddalone o mniej niż 150 km od miejsca pracy. Komisja zapewnia również osobiste ubezpieczenie wypadkowe.

## Składniki wynagrodzenia

Ostateczne wynagrodzenie w Komisji Europejskiej składa się z dużej liczby składników, które są jednak opisane w przejrzysty i zrozumiały sposób.

**Płaca podstawowa** (zależna od typu kariery zawodowej; zob. tab. 2).

Płaca podstawowa zależy od kategorii funkcji, grupy zaszerogowania i stopnia pracownika, czyli pozycji zajmowanej w tabeli wynagrodzeń. W ramach każdej grupy zaszerogowania (AD 16, AST 1 itd.) przyznaje się co 2 lata automatyczne przeniesienie na wyższy stopień aż do osiągnięcia najwyższego stopnia w danej grupie zaszerogowania, chyba że w międzyczasie udzielony zostanie awans do wyższej grupy zaszerogowania.

**Plus** (*jeśli dotyczy*):

- dodatek zagraniczny;
- dodatku na gospodarstwo domowe;
- dodatku na dziecko pozostające na utrzymaniu;
- dodatek edukacyjny;
- roczny dodatek podróżny.

**Minus** składki:

- emerytura;
- ubezpieczenie chorobowe;

- ubezpieczenie wypadkowe;
- ubezpieczenie od utraty pracy.

**Minus podatki:** – podatek wspólnotowy;  
– składka tymczasowa.

**Tabela 2.** Nowa siatka płac – wynagrodzenie podstawowe<sup>8</sup>  
*Stan na 1 lipca 2008 r.*

		Stopień				
		1	2	3	4	5
Grupa zaszergowania	<b>16</b>	16 299,08 €	16 983,99 €	17 697,68 €		
	<b>15</b>	14 405,66 €	15 011,01 €	15 641,79 €	16 076,97 €	16 299,08 €
	<b>14</b>	12 732,20 €	13 267,22 €	13 824,73 €	14 209,36 €	14 405,66 €
	<b>13</b>	11 253,14 €	11 726,01 €	12 218,75 €	12 558,70 €	12 732,20 €
	<b>12</b>	9 945,89 €	10 363,83 €	10 799,33 €	11 099,79 €	11 253,14 €
	<b>11</b>	8 790,51 €	9 159,90 €	9 544,81 €	9 810,36 €	9 945,89 €
	<b>10</b>	7 769,34 €	8 095,82 €	8 436,01 €	8 670,72 €	8 790,51 €
	<b>9</b>	6 866,80 €	7 155,35 €	7 456,03 €	7 663,46 €	7 769,34 €
	<b>8</b>	6 069,10 €	6 324,13 €	6 589,88 €	6 733,22 €	6 866,80 €
	<b>7</b>	5 364,07 €	5 589,48 €	5 824,35 €	5 986,40 €	6 069,10 €
	<b>6</b>	4 740,94 €	4 940,16 €	5 147,76 €	5 290,97 €	5 364,07 €
<b>5</b>	4 190,20 €	4 366,28 €	4 549,76 €	4 676,34 €	4 740,94 €	
<b>4</b>	3 703,44 €	3 859,06 €	4 021,22 €	4 133,10 €	4 190,20 €	
<b>3</b>	3 273,22 €	3 410,76 €	3 554,09 €	3 652,97 €	3 703,44 €	
<b>2</b>	2 892,98 €	3 014,55 €	3 141,22 €	3 228,61 €	3 273,22 €	
<b>1</b>	2 556,91 €	2 664,35 €	2 776,31 €	2 853,31 €	2 892,98 €	

**Plus dodatki:**

- + **Dodatek zagraniczny** ma na celu skompensowanie urzędnikom Wspólnot lub innym trudności wynikających z przeprowadzki z kraju pochodzenia do kraju zatrudnienia na rzecz Wspólnot i z życia w obcym otoczeniu. Kompensuje on urzędnikom Wspólnot lub innym koszty i problemy wynikające bezpośrednio z objęcia stanowiska poza krajem pochodzenia. Dodatek zagraniczny ustalono na 16% (lub 4% w niektórych szczególnych przypadkach) wynagrodzenia podstawowego, dodatku na gospodarstwo domowe i dodatku na dziecko pozostające na utrzymaniu.

<sup>8</sup> Wynagrodzenie podstawowe w euro poczynając od 1 lipca 2008 r.; dla urzędników Wspólnot pracujących przed 1 maja 2004 r. przewidziano mechanizmy przejściowe pomiędzy starą i nową siatką płac.

- + **Dodatek na gospodarstwo domowe** może być wypłacany urzędnikom Wspólnot pozostającym w związku małżeńskim i zależy od dochodów współmałżonka: wynosi 2% wynagrodzenia podstawowego plus stała suma 164,27 €, o ile współmałżonek nie zarabia więcej niż 40 929,12 € rocznie.
- + **Dodatek na dziecko pozostające na utrzymaniu:** ten dodatek rósł stopniowo przez 5 lat aż do sumy 358,96 € miesięcznie na każde dziecko poniżej 18 roku życia.
- + **Dodatek edukacyjny:** dodatek na edukację szkolną w miejscu pracy. Płaska stawka zastąpiona przez zwrot kosztów czesnego, studiów wyższych i zagranicznych:
  - **Nowy dodatek przedszkolny** na dzieci poniżej 5 roku życia i nie uczęszczające regularnie do szkoły, stopniowo wprowadzany przez 5 lat aż do sumy 87,96 € miesięcznie.
  - Miesięczny dodatek podstawowy wynosi 243,55 €.
  - W przypadku dzieci w wieku między 5 i 18 lat, pobierających naukę w kraju pracy urzędnika, czesne i koszty przejazdów są zwracane do wysokości dodatku podstawowego.
  - Pełny dodatek dla dzieci uczących się w innym kraju członkowskim (włączając szkoły nie pobierające czesnego) oraz studiujących na uczelni wyższej – aż do 200% dodatku podstawowego.
- + **Roczny dodatek podróży** (płaska stawka) zależy wyłącznie od odległości pomiędzy miejscem pracy urzędnika i jego miejscem pochodzenia:
 

– 0 €	za każdy kilometr	od	0	do	200 km;
– 0,3651 €	za każdy kilometr	od	201	do	1 000 km;
– 0,6085 €	za każdy kilometr	od	1 001	do	2 000 km;
– 0,3651 €	za każdy kilometr	od	2 001	do	3 000 km;
– 0,1216 €	za każdy kilometr	od	3 001	do	4 000 km;
– 0,0586 €	za każdy kilometr	od	4 001	do	10 000 km;
– 0 €	za każdy kilometr				ponad 10 000 km.

Do powyższego dodatku kilometrowego dodawana jest dodatkowo suma wynosząca:

  - 182,54 €  
jeśli odległość pomiędzy miejscem pracy urzędnika i jego miejscem pochodzenia mieści się pomiędzy 725 km i 1450 km, lub
  - 365,04 €  
jeśli odległość pomiędzy miejscem pracy urzędnika i jego miejscem pochodzenia jest większa niż 1450 km.

### **Minus składki i podatki:**

- **Składki emerytalne** ustalone są na 10,9% wynagrodzenia podstawowego, a ich wysokość jest korygowana 1 lipca każdego roku. Składki te wpłacane

są do budżetu wspólnotowego i stanowią jedną trzecią sumy wymaganej przez system emerytalno-rentowy, reszta zaś jest pokrywana przez Państwa Członkowskie.

- **Składki na ubezpieczenie chorobowe** ustalone są na 1,7% wynagrodzenia podstawowego. Wpłaty urzędników Wspólnot składają się na jedną trzecią sumy wymaganej przez system i podlegają ograniczeniu do 2% wynagrodzenia podstawowego.
- **Składki na ubezpieczenie wypadkowe** ustalone są na 0,1% wynagrodzenia podstawowego.
- **Składki na ubezpieczenie od utraty pracy** wynoszą 0,81% wynagrodzenia podstawowego po odliczeniu standardowej sumy 1171,09 €. Składka opłacana jest wyłącznie przez urzędników czasowych lub kontraktowych.

#### **Minus podatki:**

- **Podatek wspólnotowy** pobierany u źródła i zasilający budżet Wspólnot Europejskich (zob. tab. 2). Stosuje się czternaście różnych stóp opodatkowania, od 8% do 45%, a każdy z podatków naliczany jest na podstawie innej części przychodu podlegającego opodatkowaniu (z grubsza równego 90% wynagrodzenia podstawowego pomniejszonym o składki ubezpieczenia społecznego, chorobowego i wypadkowego oraz dodatku na dziecko pozostające na utrzymaniu; inne wydatki, jak na przykład kredyt hipoteczny, nie mogą być odliczone). Zaliczka na poczet podatku w wysokości 8% pobierana jest od podlegających opodatkowaniu miesięcznych dochodów pomiędzy 105,82 € i 1867,87 €. Zaliczka na poczet podatku w wysokości 45% pobierana jest od podlegających opodatkowaniu miesięcznych dochodów powyżej 6684,15 €.

W celu uniknięcia corocznych konfliktów z personelem instytucji europejskich na tle wzrostu wynagrodzeń, Rada przyjęła przepisy określające sposób dostosowania wynagrodzeń personelu instytucji europejskich w kolejnych latach. Dostosowanie to bierze pod uwagę stopę inflacji oraz dodaje lub odejmuje procent równy średniej ważonej siły nabywczej (tj. nie wliczając inflacji) wynagrodzeń narodowych urzędników publicznych wypłacanych w ich krajach. Praktycznie oznacza to, że wynagrodzenia personelu Unii Europejskiej zmieniają się analogicznie do wynagrodzeń narodowych urzędników publicznych. Taka „metoda” została włączona do Regulaminu Pracowniczego Urzędników Wspólnot jako obowiązująca do 2013 roku.

Oprócz nazwy stanowiska, ogólnego celu stanowiska, odnośnych obowiązków i opisu środowiska stanowiska, opis stanowiska pracy wyszczególnia wymagania związane z pracą na danym stanowisku włączając kategorię funkcji (Administrator lub Asystent) i grupę zaszeregowania (od 1 do 16) potencjalnego kandydata na dane stanowisko. Od każdej osoby pracującej na danym stanowisku wymaga się

wypełniania obowiązków przypisanych danemu stanowisku. Dla każdego stanowiska istnieje wąski zakres możliwości (kategoria funkcji/grupa zaszerogowania) odpowiadających danemu stanowisku i jego wymaganiom. Starszy administrator powinien zatem wykonywać pracę starszego administratora, a nie prace sekretarskie lub podobne.

Standardowy wymiar czasu pracy (godz./tydz.) jest ustalony (37,5 godz. tygodniowo). W szczególnie pilnych sytuacjach lub ze względu na wyjątkowo dużą ilość pracy od urzędników może być wymagana praca po godzinach. W sumie godziny nadliczbowe, które mogą być wymagane od urzędnika to 150 godzin w ciągu 6 miesięcy.

Tylko godziny nadliczbowe przepracowane przez urzędników i pracowników czasowych grupy AST od 1 do 4 i przez pracowników kontraktowych z grupy I i II mogą być podstawą do urlopu kompensacyjnego lub – w przypadkach gdy wymagania służby nie pozwalają na urlop kompensacyjny w ciągu miesiąca następującego po miesiącu, w którym została wykonana praca w nadgodzinach – do kompensacji pieniężnej.

Praca w godzinach nadliczbowych musi być odróżniana od elastycznego czasu pracy „*flexitime*”. Flexitime wprowadzono w Komisji w 2007 r., a pozwala on na elastyczną dystrybucję czasu pracy (poza pewnymi „godzinami stałymi”, kiedy wszyscy pracownicy muszą być obecni). Codzienne godziny pracy pracowników używających flexitime są rejestrowane. Pod koniec miesiąca oblicza się saldo „debetów” i „kredytów”, przy czym odchylenie od standardowego czasu pracy („debet” lub „kredyt”) nie może przekroczyć 15 godzin. Ogólnie rzecz biorąc, nadprogramowy czas pracy, czyli „kredyt”, jest wyrównywany przez skrócenie okresów pracy. Po uzyskaniu odpowiedniej zgody przełożonego pracownicy mogą wziąć pół dnia lub cały dzień wolny w charakterze kompensacji za każde 3 ¼ lub 7 ½ godziny „kredytu” (do 2 pełnych dni roboczych w miesiącu lub odpowiednio czterech „pół-dni” w miesiącu).

## Ustalanie budżetu na wynagrodzenia

Projekt budżetu przedstawiany jest przez Komisję do akceptacji przez Radę i Parlament.

Dokument zwany „Załoženiami” (*Establishment Plan*), dołączony do rozdziału budżetu odnoszącego się do poszczególnych instytucji, wymienia liczbę stanowisk w każdej grupie zaszerogowania i grupie funkcji.

W celu zapewnienia równowartości zatrudnienia w „starej strukturze zatrudnienia” oraz w „nowej strukturze zatrudnienia”<sup>9</sup> i bez naruszania zasady awansu

<sup>9</sup> „Stara struktura zatrudnienia” – przed 1 maja 2004. „Nowa struktura zatrudnienia” po 1 maja 2004

na podstawie zasług, plan ten ma na celu, aby w każdej instytucji liczba nieobsadzonych stanowisk w każdej grupie zaszerogowania wg Założeń na 1 stycznia każdego roku, odpowiadała liczbie urzędników niższej grupy zaszerogowania czynnego zatrudnienia na dzień 1 stycznia poprzedniego roku pomnożonej przez współczynnik danej grupy zaszerogowania.

Komisja, używając odpowiedniej metodologii, przedstawia władzom budżetowym coroczny raport na temat rozwoju kariery zawodowej w obu grupach funkcji i we wszystkich instytucjach. Raport ten informuje, czy zasada równowartości była przestrzegana, a jeśli nie, to w jakim stopniu została naruszona. Jeśli zasada nie była zachowana, władze odpowiedzialne za budżet mogą zastosować środki korygujące, niezbędne dla odtworzenia stanu równowagi.

Dla zapewnienia spójności tego systemu z Załozeniami dotyczącymi wynagrodzeń, z równowagą pomiędzy starą i nową strukturą kariery oraz spójności z dyscypliną budżetową, współczynniki mają być poddawane przeglądowi pod koniec pięcioletniego okresu rozpoczynającego się 1 maja 2004 r., na podstawie raportu Komisji przedstawionego Radzie i na propozycję Komisji. Rada podejmie wówczas odpowiednie decyzje (zgodnie z art. 283 TWE<sup>10</sup>).

Równowaga jest oceniana jako wynik awansów oraz stażu pracy w wyznaczonym okresie, będącym punktem odniesienia na podstawie założenia, że liczba zatrudnionych pozostaje niezmienną pomiędzy urzędnikami zatrudnionymi przed 1 maja 2004 r., a tymi zatrudnionymi w okresie późniejszym.

## Poziom wynagrodzeń

W momencie zatrudnienia każdemu urzędnikowi przyznawana jest grupa zaszerogowania odzwierciedlająca jego umiejętności, zdolności i doświadczenie. W ramach każdej grupy zaszerogowania istnieje 5 stopni wiążących się ze stopniowo wzrastającym wynagrodzeniem w ramach danej grupy. Każdy urzędnik rozpoczyna od stopnia 1, a przejście do wyższych stopni uzależnione jest od dwóch czynników:

### 1. Wyniki

W wyniku corocznej okresowej oceny pracy przyznaje się urzędnikowi pewną liczbę punktów, które pozwalają mu „zasłużyć” na przeniesienie do wyższego stopnia w tej samej grupie zaszerogowania lub przeniesienie do wyższej grupy zaszerogowania.

---

<sup>10</sup> Art. 283 TWE: „Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji i po konsultacji z innymi zainteresowanymi instytucjami, uchwała regulamin pracowniczy urzędników Wspólnot Europejskich oraz warunki zatrudnienia innych pracowników Wspólnot.”

## 2. Staż pracy

Co dwa lata pracodawca przenosi urzędnika na wyższy stopień.

W przypadku niskiej oceny jakości pracy (tzn. 10 lat w ramach jednego stopnia) awanse nie są wykluczone, aczkolwiek wtedy nie są one połączone ze wzrostem wynagrodzenia.

Dla urzędników ze wszystkich instytucji Wspólnot Europejskich struktura i poziom wynagrodzenia są podobne jak w innych organizacjach międzynarodowych (np. ONZ, Europejski Bank Inwestycyjny, NATO), chociaż niższe niż w wielonarodowych spółkach mających siedzibę w Brukseli.

Pracownicy instytucji europejskich posiadają inną strukturę płac. W tym przypadku wysokość wynagrodzenia ma być konkurencyjne i odzwierciedlać wysokie kwalifikacje, jakie są wymagane od kandydatów do pracy w UE. Z zasady wysokość wynagrodzenia na dowolnym stanowisku nie jest powiązana z narodowością osoby pracującej na danym stanowisku. Wynika stąd trudność ustalenia „właściwego” poziomu wynagrodzenia, które byłoby zadowalające i właściwe dla urzędników wywodzących się z najmniej i najbardziej zamożnych Państw Członkowskich.

Istnieje wiele powodów uzasadniających wysokość zarobków urzędników Wspólnot:

- Komisja musi przyciągnąć i utrzymać pracowników o **wysokich kwalifikacjach** w warunkach bardzo konkurencyjnego rynku pracy dla tej kategorii pracowników;
- urzędnicy muszą pracować w **wielokulturowym otoczeniu** oraz w **kilku językach**;
- muszą pochodzić z wielu miejsc, zatem warunki zatrudnienia muszą odzwierciedlać najwyższe standardy w Państwach Członkowskich;
- urzędnicy Wspólnot pracują w obcym kraju, a ich przyjazd do pracy w instytucjach europejskich to zazwyczaj **„bilet w jedną stronę”**, w przypadku decyzji o powrocie nie dający prawa do pracy na jakimkolwiek stanowisku w rodzinnym kraju.

## Rekrutacja

Kandydaci na stałe zatrudnieni jako urzędnicy Wspólnot w instytucjach europejskich muszą wystartować w otwartym konkursie odpowiadającym jednej z 2 grup funkcji i generalnie składającym się z weryfikacji kwalifikacji, testów, części pisemnej i interview. Ograniczenia wiekowe dla wszystkich konkursów zostały zniesione.



Urzędnik Wspólnot otrzymuje zazwyczaj pierwszą grupę zaszerogowania dla danej grupy funkcji. Odbyte szkolenia i odpowiednie doświadczenie mogą zostać wzięte pod uwagę i umożliwić dodatkowe podwyższenie grupy zaszerogowania. Wszyscy przyjęci do pracy urzędnicy Wspólnot muszą jeszcze ukończyć dziewięciomiesięczny okres próbny.

Wyżsi urzędnicy (grupy zaszerogowania od 14 do 16) mogą być rekrutowani przy zastosowaniu odmiennych procedur, w szczególności po etapie weryfikacji kwalifikacji, doświadczenia oraz rozmów z komisją rekrutacyjną i komisarzami mogą być poddani ocenie umiejętności zarządzania metodą centrum oceny (ang. *assessment centre*).

W zasadzie na każde wolne stanowisko rekrutuje się przede wszystkim kandydatów wewnętrznych i tylko w razie niepowodzenia tego procesu podejmuje się poszukiwania kandydatów poza Komisją Europejską. Zasada ta może zostać naruszona w przypadku akcesji, gdy Komisja zamierza rekrutować pracowników reprezentujących nowe Państwa Członkowskie.

## Kryteria awansowania

Awanse są obecnie bezpośrednio powiązane z jakością pracy urzędników w odniesieniu do ich zadań i celów, na podstawie corocznego Przeglądu Rozwoju Kariery (ang. *Career Development Review – CDR*).

W ramach CDR przyznawane są punkty promocyjne. Po zgromadzeniu przez urzędnika wymaganej ilości punktów otrzymuje on awans do następnej grupy zaszerogowania. Punkty są przenoszone z roku na rok aż do uzyskania awansu, nawet w przypadku przeniesienia urzędnika do innego departamentu. Zwiększa to zatem mobilność personelu. Ponadto, jeśli urzędnik nie otrzyma minimum punktów, musi on wraz ze swoimi przełożonymi znaleźć i rozwiązać problemy leżące u źródeł tej sytuacji. W przypadku niepowodzenia uruchamiana jest specjalna procedura mająca na celu ponowną klasyfikację danej osoby, zaś w razie braku efektów wszystkich podejmowanych działań, osoba ta zostaje zwolniona z powodu niezadowolających wyników pracy.

Awans jest udzielany urzędnikom Wspólnot po zgromadzeniu koniecznej liczby punktów w poprzednich ocenach pracy (lub w ramach jednej oceny). Zazwyczaj wymaga to utrzymania wysokiej jakości pracy przez pewną liczbę lat. Im wyższa jest suma ocen (punktów) gromadzonych w kolejnych latach, tym szybciej gromadzi się liczbę wymaganą do awansu.

Relacje pomiędzy wynikami okresowej oceny jakości pracy a liczbą punktów zgromadzonych przez pracownika pokazuje *Tabela 3*.

**Tabela 3.** Relacje pomiędzy wynikami okresowej oceny jakości pracy a liczbą punktów zgromadzonych przez pracownika

Poziom	Punkty	Komentarz
Poziom 1 A	12	Poziom 1 A jest określony jako górne 8% populacji
	11	
	10	
Poziom 1 B	9	Poziom 1 B jest określony jako dalsze 22% populacji (Poziom 1 A i B razem: górne 30%)
	8	
	7	
Poziom 2	6	Większość osób osiąga wyniki na poziomie 2 (tzn. „całkowicie spełnia oczekiwania”)
	5	
	4	
Poziom 3	3	
	2	
	1	
Poziom 4	0	

Określenie liczby punktów jest wynikiem złożonego procesu. Zaczyna się od spotkania oceniającego pracę z bezpośrednim przełożonym, poprzedzonego dokonaniem samooceny. Wynik ostateczny ustalany jest po przeglądzie wszystkich wyników w danej Dyrekcji Generalnej przez Dyrektora Generalnego. Chodzi o zapewnienie możliwie niskiej subiektywności ocen w ramach tej DG. Podczas procesu oceny każda czynność lub krok muszą być wykonane w ściśle określonym czasie i kolejności. Wszystkie szczegóły dotyczące procesu są dostępne za pośrednictwem intranetu, a cały proces jest zaprojektowany tak, by optymalnie wykorzystać media elektroniczne (nie istnieje żadna drukowana dokumentacja).

## Ocena pracowników

Oceny okresowe są uważane w Komisji za jeden z kluczowych elementów systemu zarządzania zasobami ludzkimi, mimo że oceny takie w sektorze *knowledge business* (a w administracji w szczególności) napotykać wiele trudności na etapie projektowania i stosowania.

Wprowadzając system ocen pracowniczych w sektorze publicznym organizacja musi zaprojektować go starannie, tak aby był dostosowany do stylu zarządzania organizacją. Wyzwanie polega na stworzeniu systemu, z którego zyski są większe niż konieczne inwestycje (ludzie, czas, systemy, administracja, utrzymanie) i którego działanie pasuje do kultury organizacyjnej i poprawia ogólną jakość działania organizacji.

Problemy wynikają między innymi z trudności w zdefiniowaniu zadań pracowników, oczekiwanych rezultatów i oceniania jakości pracy w sposób obiektywny i pozwalający na porównywanie z innymi pracownikami z tej samej i z innych jednostek organizacyjnych. W Komisji ustalono, że warunki konieczne dla dobrego systemu oceny pracy to:

- obiektywność (*brak arbitralności decyzji*);
- istnienie odpowiednich i aktualnych opisów stanowisk (*w KE są one przeglądane przez bezpośredniego przełożonego co najmniej raz do roku i zmieniane w razie potrzeby; powinny być przeglądane przed każdym procesem rekrutacji*);
- jasność indywidualnych celów pracowników na najbliższy rok (*optymalnie: cele są proponowane przez pracownika i uzgadniane z przełożonym. W celu zachowania jasności i odpowiedniej koncentracji, w KE liczba indywidualnych celów nie przekracza 4–5 rocznie*);
- wystarczająca ilość i jakość czasu przełożonego spędzona na monitorowaniu indywidualnej jakości pracy pracowników;
- zrozumienie kontekstu i warunków ocen pracy przez przełożonego;
- wysoki poziom dojrzałości osobistej i zawodowej przełożonego;
- szczegółowy opis potrzeb szkoleniowych i rocznych planów szkoleń dla każdego urzędnika;
- odpowiednie wskaźniki jakości pracy określone w dyskusji między pracownikiem i przełożonym.

System stworzony w KE ma na celu spełnienie tych wszystkich wymagań. W KE istnieje system oceny 360 stopni dla wyższego kierownictwa. Obecnie rozpatruje się rozszerzenie tego systemu na średnią kadre kierowniczą. Oceny przeprowadzane są raz do roku.

Oceny są podstawą do udzielenia awansu lub utrzymania posiadanej pozycji i decydują o tym, jak szybko pracownik będzie pokonywać kolejne stopnie kariery. Wyniki oceny wyrażane są w formie poziomów i odpowiadającej im liczby punktów.

## Ścieżki kariery

Na znaczenie roli zarządzania karierą w KE wskazuje fakt istnienia wydziału „Kierowanie karierą i rozwój zarządzania zasobami ludzkimi”, który udziela porad szerokim grupom pracowników (np. od nowo przyjętego nowicjusza AD5 aż do górnego poziomu AD12). Kolejne kroki lub całe ścieżki kariery planowane są dla każdego indywidualnie przy pomocy ww. wydziału. Informacje o wolnych stanowiskach w KE można znaleźć przez intranet dostępny dla wszystkich pracowników. W oparciu o posiadane doświadczenie osobiste, wykształcenie, umiejętności, talenty, ambicje itd. można szukać najciekawszych ofert pracy w całej Komisji Europejskiej. W ramach oceny pracy określa się też indywidualne potrzeby rozwojowe, a na ich podstawie sporządza roczną mapę szkoleń dla każdego pracownika.

## **Zmienne składniki wynagrodzeń (w tym wynagrodzenia przyznawane za osiągnięte wyniki) – kryteria przyznawania**

Poziom wynagrodzeń nie jest w KE bezpośrednio powiązany z jakością pracy (patrz rozdział: Poziom wynagrodzeń). Wynagrodzenie podstawowe zależy od charakterystyki pracownika: kategorii funkcji (AST lub AD), grupy zaszerogowania (od 1 do 16) i stopnia (w ramach każdej grupy od 1 do 5). Grupa i stopień zmieniają się w zależności od jakości pracy jak opisano w rozdziale „Składniki wynagrodzenia”, tak jaki i liczba dodatków, do których urzędnicy są uprawnieni.

## **Pozapłacowe czynniki motywacyjne**

W KE istnieją pewne czynniki, które mogą być widziane jako motywujące (np. dostępne bezpłatne kursy językowe, różnorodność form urlopu, warunki pracy, elastyczny czas pracy). Są one dostępne dla wszystkich pracowników i nie mogą być traktowane przez kierowników jako przywileje mające motywować poszczególnych pracowników.

## **Systemy komputerowe**

W KE istnieje jeden system zarządzania zasobami ludzkimi, pozwalający na szerokie wykorzystanie intranetu. Wszystkie działania dotyczące zatrudnienia w KE są wspierane przez system komputerowy, zaś drukowane dokumenty nie są zasadniczo wymagane dla wykonywania jakichkolwiek czynności związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi. Podejście to pozwala na doskonałą dostępność wszystkich dokumentów związanych z karierą danego pracownika i zapobiega utracie kluczowych dokumentów.

Każdy urzędnik ma dostęp poprzez intranet do szeregu dokumentów związanych z jego zatrudnieniem i karierą. Ma możliwość udostępnienia wybranych dokumentów innym osobom, jeśli uzna to za zasadne. Poza dostępem do własnych dokumentów, każdy urzędnik ma również dostęp do dokumentów wynikający z pełnionej przez niego roli w organizacji. Jeśli dany urzędnik pełni wiele ról (np. pracownika, szefa zespołu, eksperta w danej dziedzinie), może mieć dostęp do dokumentów odpowiednich dla każdej z tych ról. Każdorazowo urzędnik loguje się do systemu jako zdefiniowany użytkownik – za pomocą swojego nazwiska albo roli jaką pełni w organizacji.

## System wynagrodzeń w brytyjskiej służbie cywilnej

Skład polskiej delegacji:

1. Elwira Karczmarska (KPRM);
2. Jacek Pawłowski (KPRM);
3. Katarzyna Strzemińska (KPRM);
4. Danuta Bień-Jakubas (KPRM);
5. Anna Toczyńska (PID);
6. Agnieszka Wyrzykowska (koordynator wizyty, PID).

Eksperci, z którymi spotkała się polska delegacja:

Imię, nazwisko i stanowisko eksperta	Temat spotkania
<b>Mike Watkins</b> Szef zespołu ds. polityki wynagrodzeń wyższych urzędników służby cywilnej	▪ System wynagradzania i motywowania wyższych urzędników służby cywilnej
<b>Jamie Knights</b> Szef zespołu ds. delegowanej polityki wynagrodzeń	▪ System wynagradzania i motywowania urzędników służby cywilnej niższego szczebla

Spotkania odbywały się przy Whitelhall 22 w Londynie.

## Zakres służby cywilnej i status członków służby cywilnej

Służba cywilna w Zjednoczonym Królestwie obejmuje:

- Ministerstwa;
- Agencje rządowe;
- Większość instytucji publicznych ściśle współpracujących z rządem<sup>11</sup>.

Poza służbą cywilną znajdują się:

- Ministrowie i parlamentarzyści;
- Urzędnicy korpusu dyplomatycznego;

---

<sup>11</sup> W dalszej części raportu wszystkie jednostki administracji należące do służby cywilnej określone zostały jako urzędy (*przyj. tłumacza*)

- Samorząd terytorialny;
- Pracownicy służby zdrowia;
- Nauczyciele;
- Policja;
- Inni pracownicy sektora publicznego.

Zadaniem służby cywilnej jest wspieranie rządu w prowadzeniu polityki oraz w świadczeniu usług publicznych. Urzędnicy służby cywilnej odpowiadają przed ministrami, którzy z kolei odpowiadają przed parlamentem.

Kodeks służby cywilnej wprowadzony w 1996 r. określa obowiązki i zakres odpowiedzialności urzędników służby cywilnej. Znowelizowany kodeks, który wszedł w życie 6 czerwca 2006 r., jest rezultatem wspólnej pracy rządu i członków Komisji ds. Służby Cywilnej. Celem nowelizacji kodeksu było lepsze dostosowanie jego postanowień do wszystkich członków korpusu służby cywilnej, niezależnie od ich miejsca pracy i wykonywanych obowiązków, oraz uczynienie go bardziej przystępnym.

Kodeks ustanawia standardy zachowania, jakich oczekuje się od urzędników służby cywilnej. Standardy te oparte są o listę kluczowych wartości. Ponadto, każdy z urzędów ma prawo ustanowić swoją własną misję i listę kluczowych wartości, a w oparciu o nie – standardy zachowania.

Urzędnicy służby cywilnej są mianowani na podstawie oceny ich wiedzy i umiejętności, w drodze otwartego i rzetelnego konkursu. Oczekuje się, że z oddaniem i zaangażowaniem będą wypełniać swoje obowiązki, a wstępując w szeregi korpusu służby cywilnej będą kierowali się kluczowymi wartościami: uczciwością, obiektywizmem i bezstronnością.

Kodeks zarządzania służbą cywilną, ustanowiony na mocy Zarządzenia dot. Służby Cywilnej z 1995 r. (<http://www.civilservicecommissioners.gov.uk>) upoważnia Ministra ds. Służby Cywilnej do wydawania rozporządzeń i zaleceń odnośnie zarządzania służbą cywilną. Kodeks określa zasady dotyczące warunków służby w korpusie służby cywilnej oraz zasady dotyczące delegowania uprawnień do samodzielnego zarządzania przez Ministra ds. Służby Cywilnej, zgodnie z Zarządzeniem dot. Służby Cywilnej. Urzędy upoważnione do samodzielnego zarządzania muszą jednocześnie przestrzegać wszelkich przepisów prawa nałożonych na nich jako pracodawców, w razie konieczności konsultując swoje działania z pracownikami i związkami zawodowymi. Wszystkie kwestie dotyczące ewentualnych szkód wynikłych z korzystania z delegowanych uprawnień powinny być załatwiane lokalnie. W razie konieczności menedżerowie powinni skonsultować się ze swoimi doradcami prawnymi oraz, w razie konieczności, mogą zwrócić się do Kancelarii Premiera (*Cabinet Office*).

Kancelaria Premiera posiada uprawnienia do monitorowania oraz przeprowadzania kontroli w zakresie przestrzegania Kodeksu przez poszczególne urzędy, jednakże kontrola i monitoring sprawowane są tylko w minimalnie koniecznym zakresie.

Kancelaria Premiera jest odpowiedzialna za kształt polityki w zakresie wynagrodzeń oraz zarządzania jakością pracy w służbie cywilnej. W tym celu współpracuje ze wszystkimi urzędami wchodzącymi w skład służby cywilnej nad wypracowaniem strategii wynagrodzeń, najlepiej odpowiadających potrzebom pracowników i właściwie zaprojektowanych dla każdej instytucji. Integralnym elementem tych działań są Zasady wynagradzania służby cywilnej, które weszły w życie w październiku 2006 r. i które zawierają podstawowe zasady, w ramach których urzędy mogą rozwijać właściwe, efektywne i ekonomicznie możliwe systemy wynagrodzeń. Przy ustalaniu wynagrodzeń należy kierować się następującymi, ogólnymi zasadami:

- Rozpoznawać potrzeby ekonomiczne
  - Co implikuje różnorodność, wszędzie tam, gdzie istnieją różne potrzeby;
- Odzwierciedlać naturę wykonywanej pracy
  - Co implikuje zbieżność wszędzie tam, gdzie pracownicy wykonują podobną pracę;
- Być ekonomicznie osiągalnym
  - Oznacza to, że każde wynagrodzenie ma być ekonomicznie osiągalne w dającej się przewidzieć przyszłości, a wysokość wynagrodzenia jest uzasadniona;
- Uznawać osiągnięcie wyników
  - Co implikuje zróżnicowanie ze względu na osiągnięte wyniki
  - Co implikuje właściwy zakres obowiązków w stosunku do pełnionej roli.

Poszczególne urzędy są uprawnione do samodzielnego ustalania wysokości wynagrodzenia, zaszeregowania oraz zarządzania jakością pracy wszystkich pracowników (funkcje zdecentralizowane), z wyjątkiem urzędników służby cywilnej wyższego szczebla. W odniesieniu do urzędników służby cywilnej kwestie dotyczące wynagrodzenia i oceny pozostają w kompetencji Kancelarii Premiera (funkcje scentralizowane).

Za politykę dotyczącą wynagradzania pracowników odpowiedzialny jest Dyrektor Generalny danego urzędu *Permanent Head of Department*<sup>12</sup>. W każdym urzędzie funkcjonuje komórka ds. zarządzania zasobami ludzkimi.

## Składniki wynagrodzenia

Poszczególne urzędy są uprawnione do ustalania zasad i warunków wynagradzania oraz wypłaty dodatków do wynagrodzeń wszystkich pracowników (z wyjątkiem ustalania zasad dotyczących wypłaty emerytur). Uprawnienie to nie dotyczy urzędników służby cywilnej wyższego szczebla. Przy ustalaniu powyższych zasad

---

<sup>12</sup> *Permanent Head of Department* to odpowiednik dyrektora generalnego w administracji polskiej (przyj. tłumacza)

i warunków urzędy muszą dostosować działania do własnych potrzeb i działać w zgodzie z ogólną polityką rządu odnośnie służby cywilnej oraz polityką płacową w sektorze publicznym, a także stosować się do zasad dotyczących kontroli wydatków w sektorze publicznym.

Generalnie rzecz biorąc, na całkowite wynagrodzenie składają się następujące elementy:

- **Płaca**
  - Płaca podstawowa;
  - Zmienne wynagrodzenie w zależności od wyników osiągniętych indywidualnie;
  - Zmienne wynagrodzenie w zależności od wyników osiągniętych zespołowo.
- **Świadczenia dodatkowe**
  - Emerytury;
  - Urlopy macierzyńskie i inne;
  - Programy rabatowe;
  - Uznawanie osiągnięć.
- **Szkolenia i rozwój**
  - Szkolenia;
  - Kształcenie ustawiczne;
  - Programy wymiany;
  - Urlopy naukowe i inne;
  - Zdobywanie kwalifikacji.
- **Środowisko pracy**
  - Elastyczny czas pracy;
  - Promocja zdrowia;
  - Usługi doradcze;
  - Dostosowanie środowiska pracy.

Urzędy są uprawnione do wypłaty zmiennego wynagrodzenia, które jest wypłacane za wyniki osiągnięte indywidualnie, zespołowo lub na poziomie całej organizacji. Zmienne wynagrodzenie nie jest skonsolidowane z pozostałymi składnikami wynagrodzenia. Jest ustalane corocznie i nie wiąże się z żadnymi przyszłymi kosztami.

Występują następujące typy zmiennego wynagrodzenia uzależnionego od osiągniętych wyników:

- Wynagrodzenia uzależnione od osiągniętych wyników ustalane na podstawie indywidualnego wkładu na rzecz organizacji oraz przyznawane zgodnie z systemem oceny jakości pracy w danym urzędzie;
- Wynagrodzenia zmienne ustalane na podstawie indywidualnych porozumień z niektórymi urzędnikami za ich wkład w projekty specjalne lub za szczególne osiągnięcia, które nie są ujęte w systemie oceny jakości pracy danego urzędu.



Wysokość wszystkich nieskonsolidowanych wynagrodzeń waha się pomiędzy 1,0% i 1,5% sumy wynagrodzeń skonsolidowanych.

Żadne dodatkowe świadczenia nie przysługują z tytułu wieku lub stażu pracy.

Urzędy są uprawnione do ustalania własnych zasad dotyczących czasu pracy swoich pracowników, pod warunkiem że zostały spełnione niżej wymienione warunki.

Zasady przyjęte przez dany urząd muszą określać:

- a) liczbę godzin pracy dla każdego zatrudnionego pracownika oraz okoliczności, w których oczekuje się od danego pracownika pracy poza ustalonym czasem pracy,
- b) sposób kompensacji za pracę poza normalnymi lub społecznie przyjętymi godzinami pracy,
- c) zasady dotyczące rekompensaty za czas poświęcony na podróże służbowe poza normalnymi godzinami pracy. Podróż pomiędzy domem a pracą kwalifikuje się do rekompensaty tylko wówczas, gdy od pracownika wymagana jest obecność w pracy poza normalnymi godzinami pracy, a jego obecność w pracy stanowi dodatkowy obowiązek lub wykracza poza wcześniej ustalony plan.

Uprawnionymi do otrzymywania wynagrodzenia za pracę w nadgodzinach są wyłącznie urzędnicy niższego szczebla. Najczęstszą praktyką osób stosujących elastyczny czas pracy *flexi-time* jest odbieranie dni wolnych za wypracowane nadgodziny, a nie wypłata świadczeń pieniężnych.

Pomimo iż zasady wynagradzania dotyczące wyższych urzędników służby cywilnej znajdują się w kompetencji Kancelarii Premiera, to jednak ministerstwa mają określone prawa do decydowania w tej kwestii, w ramach ustalonych przez Kancelarię.

Godziny pracy urzędników służby cywilnej wyższego szczebla zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy wynoszą tygodniowo minimum 41 godzin w Londynie i 42 godziny poza Londynem, włączając godziną przerwę obiadową. Oczekuje się, iż urzędnicy wyższego szczebla, jeśli tylko wymaga tego wykonywane przez nich zadanie, będą gotowi do pracy w nadgodzinach, tak jak wspomniano powyżej – bez dodatkowego wynagrodzenia.

## Ustalanie budżetu na wynagrodzenia

Wszyscy urzędnicy służby cywilnej są wynagradzani w ramach budżetów poszczególnych ministerstw. Budżety ministerstw są ustalane w ramach procesu planowania wydatków (ang. *Spending Review*). W ten sposób określone są zarówno na-

kłady, czyli koszty, jak i wyniki urzędów (uzgodnione wyniki pracy urzędu). Urząd ponosi odpowiedzialność za uzyskanie wyników w ramach uzgodnionego budżetu, aczkolwiek zazwyczaj w tych ramach posiada pewną swobodę działania. W celu zapewnienia spójności decyzji urzędu z Rządową Polityką Płac w Sektorze Publicznym wszystkie decyzje dotyczące struktury wynagrodzeń oraz wzrostu kosztów w zakresie delegowanych uprawnień placowych muszą być akceptowane przez Kancelarię Premiera i Ministerstwo Finansów drogą procesu kompetencyjnego. Kontrola kosztów plac urzędników służby cywilnej wyższego szczebla wykonywana jest w drodze konsultowania organu dokonującego przeglądu stanowisk (ang. *Senior Salaries Review Body, SSRB*) oraz reakcji rządu na jego zalecenia.

Organ ds. przeglądu wynagrodzeń osób na wysokich stanowiskach, jako niezależny organ doradczy, dokonuje corocznego przeglądu wynagrodzeń i przedstawia premierowi, ministrowi finansów, ministrowi obrony narodowej oraz ministrowi zdrowia swoje wnioski odnośnie wynagrodzeń urzędników służby cywilnej wyższego szczebla, wysokich oficerów armii, sędziów oraz osób zajmujących wysokie stanowiska menedżerskie w służbie zdrowia. Organ ten jest uprawniony do dokonywania przeglądu wynagrodzeń również innych osób powołanych na wysokie stanowiska w sektorze publicznym.

Urzędy mogą samodzielnie ustalać wysokość wynagrodzenia i warunki pracy urzędników służby cywilnej niższego szczebla, zawsze w zgodzie z potrzebami w zakresie realizacji zadań oraz z uwzględnieniem ogólnej polityki rządu odnośnie wynagrodzeń w sektorze publicznym. Wszelkie ustalenia dotyczące wynagrodzeń muszą być dokonywane z uwzględnieniem zmian organizacyjnych i zmian w systemach wynagrodzeń, muszą przy tym odzwierciedlać następujące kluczowe zasady:

- a) wypłacane wynagrodzenia muszą być źródłem wartości dodanej;
- b) wynagrodzenia muszą podlegać kontroli finansowej;
- c) systemy wynagrodzeń muszą być elastyczne;
- d) musi istnieć ścisły i efektywny związek pomiędzy wynagrodzeniem a osiąganymi wynikami z uwzględnieniem wzajemnych relacji pomiędzy wynagrodzeniem, postanowieniami w zakresie świadczeń emerytalnych, urlopów i pozostałych warunków pracy.

Urzędy same odpowiadają za zaprojektowanie i implementację swoich systemów wynagrodzeń. Źródłem finansowania wynagrodzeń są środki budżetowe przyznane każdemu z urzędów przez parlament. Corocznie urzędy uzyskują zgodę Ministerstwa Finansów (w procesie zatwierdzania środków) na wykorzystanie środków na wynagrodzenia w danym roku. Urzędy mają obowiązek negocjowania wynagrodzeń ze związkami zawodowymi, jednak opinia związków nie jest dla nich wiążąca. Negocjacje ze związkami dotyczą wyłącznie wynagrodzeń urzędników niższego szczebla.

Co trzy lata następuje przegląd i ocena systemu wynagrodzeń oraz zaszeregowania pracowników. Bada się czy przestrzegane są wyżej wspomniane kluczowe zasady oraz czy osiągnięte są cele wyznaczone przez daną organizację. Możliwe jest dokonywanie przeglądów w okresie dłuższym niż trzy lata po uzyskaniu zgody Kancelarii Premiera.

Wysokość wynagrodzeń w sektorze publicznym pełni istotną rolę w procesie utrzymywania przez rząd celów inflacyjnych na zamierzonym poziomie. Dlatego niezbędne jest zapewnienie, że wysokość wynagrodzeń nie spowoduje presji na wzrost inflacji. Wszelkie podwyżki wynagrodzeń są możliwe wyłącznie w procesie zatwierdzania środków budżetowych. Zwykle większe ograniczenia dotyczą wzrostu wynagrodzeń niż wzrostu zatrudnienia.

Ministerstwo Finansów corocznie przygotowuje „Wskazówki dotyczące zatwierdzania środków na wynagrodzenia w służbie cywilnej” (ang. *Civil Service Pay Remit Guidance*), które służą za pomoc wszystkim urzędom. Dokument ten zawiera kalkulatory efektywności finansowej, szablony ekonomicznej zasadności działań oraz zasady dotyczące ustalania wynagrodzeń.

Wszystkie jednostki ubiegające się o uzyskanie środków muszą przedstawić ekonomiczną zasadność działań. Celem tego dokumentu jest podsumowanie najważniejszych informacji potrzebnych do uzasadnienia ubiegania się o środki na wynagrodzenia. Dokument ten składa się z następujących części:

#### **Sekcja A:**

##### **Przedstawienie najistotniejszych zadań wykonywanych przez jednostkę ubiegającą się o środki**

Sekcja ta powinna zawierać podsumowanie istoty działalności danej organizacji oraz przedstawiać jej cele w krótkim i średnim okresie.

#### **Sekcja B:**

##### **Obecne i przyszłe czynniki w otoczeniu mające wpływ na działalność**

Zarys wszelkich przewidywanych czynników w otoczeniu, mających wpływ na działalność danej organizacji, i ich wpływ na płace w organizacji (np. nowe ustawodawstwo wchodzące w życie).

Uwaga: Każdy z urzędów powinien przedstawić wyjaśnienie, jakiej części pracowników dane czynniki dotyczą i jak urząd zamierza wykorzystać wynagrodzenia, aby sprostać tym czynnikom.

#### **Sekcja C:**

##### **Dostępność środków i źródła finansowania**

Krótkie potwierdzenie, że przedstawiane propozycje są dostępne w ramach przyznanych limitów wydatków oraz istniejących rezerw finansowych. Potwierdzenie dotyczy również tego, iż proponowane wydatki nie spowodują presji na przy-

szły wzrost wynagrodzeń, a jeśli tak – to czy zostały one zatwierdzone przez urząd zlecający wykonanie danego zadania.

## **Sekcja D:**

### **Podsumowanie Procesu zatwierdzania środków.**

Końcowe wyjaśnienie, jak zostaną wykorzystane środki na wynagrodzenia i przedstawienie podziału puli przyznaných środków, w aspekcie wzrostu kosztów zatrudnienia, np. wzrosty do pułapów maksymalnych i minimalnych, wskaźniki osiągnięcia celów, wzrost kwoty nagród podstawowych dla pracowników, proponowane wzrosty świadczeń dodatkowych, inne proponowane wzrosty niepieniężnych świadczeń dodatkowych (np. urlopy roczne) itd.

Przykład:

1,25% na progresję wynagrodzeń;

0,5% na działania związane z wyrównywaniem płac;

0,5% na celowe działania w zakresie rekrutacji i utrzymania pracowników (Londyn);

0,25% na celowe działania w zakresie rekrutacji i utrzymania pracowników (np. w odpowiedzi na lokalne problemy);

0,49% na wzrosty wartości minimalnych i maksymalnych widełek płacowych i wskaźników osiągnięcia celów;

0,1% na wzrost związany z urlopami macierzyńskimi/rodzicielskimi.

## **Sekcja E:**

### **Szczegóły dotyczące propozycji zatwierdzenia środków**

Krótkie wyjaśnienie dotyczące wysokości środków, o jakie dana jednostka występuje, i zarys obecnie funkcjonującego systemu wynagrodzeń oraz wszelkie proponowane zmiany. W opisie systemu wynagrodzeń powinny znaleźć się następujące elementy:

Nagrody podstawowe dla pracowników

- Proponowany poziom zawarty we wniosku;

Płaca podstawowa

- Poziomy wygradzenia podstawowego i to, w jaki sposób odpowiadają one potrzebom w zakresie rekrutacji/utrzymania i motywowania pracowników itd.

Progresja

- Podstawowa struktura obecnego/proponowanego systemu wynagrodzeń (np. progresja schodkowa) i jej cele;
- Wszelkie propozycje zróżnicowania progresji w obrębie różnych grup pracowniczych.

Zmienne składniki wynagrodzenia

- Propozycje w zakresie wykorzystania składników wynagrodzenia ze względu na osiągnięte wyniki, możliwość skorzystania przez pracowników ze zmiennych składników wynagrodzeń, rozpiętość zmiennych składników wynagrodzeń, wynagrodzenie dodatkowe za pracę zespołową, etc.

## **Sekcja F:**

### **Inne czynniki nie wymienione powyżej**

Urzędy wnoszące o środki powinny wskazać, czy są jakieś inne, dodatkowe czynniki, które nie zostały uwzględnione powyżej, a które powinny zostać wzięte pod uwagę w ocenie wniosku.

## **Sekcja G:**

### **Dane dotyczące wynagrodzeń**

Wnioskodawcy są zobowiązani do uzupełnienia danych zawartych w szablonie.

## **Poziom wynagrodzeń**

Występują cztery główne systemy wynagradzania w służbie cywilnej:

- Wynagrodzenia Sekretarzy Stałych (ang. *Permanent Secretaries*) – system obejmujący około 40 najwyższych rangą urzędników służby cywilnej;
- Wynagrodzenia Specjalnych Doradców – system obejmujący około 80 osób wybieranych na specjalnych warunkach;
- Wynagrodzenia urzędników służby cywilnej wyższego szczebla – obejmujący obecnie nieco ponad 4000 osób;
- Delegowany system wynagrodzeń – obejmuje pozostałych 476 000 członków służby cywilnej.

Dodatkowo, jest też ograniczona grupa osób, które posiadają indywidualne ustalenia dotyczące ich wynagrodzenia.

System wynagrodzeń w służbie cywilnej jest oparty o ocenę wyników pracy. Struktura plac jest ustalana za pomocą analitycznego narzędzia, służącego wartościowaniu stanowisk w oparciu o wspólne kryteria.

Jest to pakiet oprogramowania, który jest podzielony na dwie części:

- Wartościowanie stanowisk i system zaszerogowania – dla urzędników niższego szczebla (JEGS);
- Wartościowanie stanowisk dla urzędników wyższego szczebla (JESP).

Możliwe jest porównywanie plac z sektorem prywatnym. Przy porównaniu bierze się pod uwagę stanowiska, na których pracownicy pełnią podobną funkcję.

Ogólnie rzecz biorąc, wysokość wynagrodzeń urzędników niższego szczebla odpowiada wysokości wynagrodzeń w sektorze prywatnym, a nawet urzędnicy niż-

szego szczebla zatrudnieni poza Londynem zarabiają nieznacznie więcej niż osoby zatrudnione w sektorze prywatnym. Urzędnicy zatrudnieni w Londynie otrzymują dodatkowe świadczenia lub wyższe wynagrodzenie – ze względu na wyższe koszty utrzymania w Londynie. Dlatego wynagrodzenie urzędników zatrudnionych w Londynie jest średnio 10–15% wyższe niż wynagrodzenie urzędników zatrudnionych poza Londynem. Jednakże płace w sektorze prywatnym w Londynie są znacznie wyższe niż poza nim, a w związku z tym wysokość wynagrodzenia urzędników zatrudnionych w Londynie jest niższa od rynkowej.

Tak jak wspomniano powyżej, poszczególne urzędy są odpowiedzialne za projektowanie i implementację własnych systemów wynagrodzeń. Najważniejszymi konsekwencjami delegowanego systemu płac są:

- a) Szerokie zróżnicowanie płac i innych aspektów wynagrodzeń pomiędzy urzędami;
- b) Zróżnicowanie wysokości wynagrodzeń prowadzi do wewnętrznej konkurencji pomiędzy poszczególnymi urzędami, co skutkuje rotacją pracowników do urzędów oferujących wyższe wynagrodzenia;
- c) Takie zróżnicowanie stanowi presję na wzrost płac zarówno wewnątrz samej administracji, jak i na zewnętrzny rynek pracy.

Różnice płacowe pomiędzy poszczególnymi urzędami wahają się pomiędzy 20–25%.

Pakiet składników wynagrodzeń urzędników służby cywilnej wyższego szczebla służy przyciąganiu, zatrzymywaniu, wzmacnianiu zaangażowania i motywacji doświadczonych kierowników, profesjonalistów i specjalistów, w celu zapewnienia stałego wzrostu osiągnięć i realizacji zamierzonych celów.

Na pakiet ten składają się trzy elementy:

- Wynagrodzenie  
Składające się ze skonsolidowanego wynagrodzenia zasadniczego, które podlega składce na świadczenia emerytalne (w niektórych przypadkach nie tylko wynagrodzenie zasadnicze podlega składce na świadczenia emerytalne), i zmiennego wynagrodzenia, które nie jest skonsolidowane (innymi słowy nie podlega składce na świadczenia emerytalne i jest warunkowe). Wynagrodzenie to jest jednorazowe i przyznawane za osiągnięte w pracy wyniki.
- Inne warunki zatrudnienia  
Na które składają się ustalenia dotyczące świadczeń emerytalnych (które są definiowane zazwyczaj jako korzyść i indeksowane, ale mogą być definiowane również jako składka) oraz inne dodatkowe świadczenia zawarte w kontrakcie, np. urlop roczny.
- Niematerialne korzyści wynikające z zatrudnienia  
Na które składają się: właściwa równowaga pomiędzy życiem zawodowym a prywatnym (co np. zapewnia elastyczny czas pracy ustalony w umowie o pracę

lub ustalany nieformalnie), interesująca i wartościowa z punktu widzenia społecznego praca, możliwości rozwoju, wspierające i zróżnicowane środowisko pracy.

Struktura wynagrodzenia zasadniczego urzędników służby cywilnej wyższego szczebla jest obecnie złożona z grup placowych, poparta dostosowanym do danego stanowiska pracy systemem wartościowania (ang. *Job Evaluation for Senior Posts – JESP*). JESP zapewnia jednolitą podstawę umożliwiającą porównanie wartości wykonywanej pracy na stanowiskach wewnątrz urzędu oraz pomiędzy urzędami. Dzięki temu urzędnicy posiadający podobny zakres odpowiedzialności otrzymują podobne wynagrodzenie, dzięki czemu realizowana jest zasada równego wynagrodzenia.

W tej chwili trwają prace nad nowym narzędziem wartościowania stanowisk pracy oraz nowym systemem płac dla urzędników służby cywilnej wyższego szczebla.

Większość ministerstw posługuje się trzema zasadniczymi grupami placowymi urzędników służby cywilnej wyższego szczebla:

- 1 Grupa placowa (*Pay Band 1 – PB1*) – Zastępca Dyrektora;
- 2 Grupa placowa (*Pay Band 2 – PB2*) – Dyrektor;
- 3 Grupa placowa (*Pay Band 3 – PB3*) – Dyrektor Generalny.

Niektóre urzędy używają opcjonalnej grupy placowej 1A (PB1A) znajdującej się w przedziale punktowym systemu JESP 11-14 (*patrz Tabela 4.*), choć mogą w tym zakresie występować różnice pomiędzy poszczególnymi urzędami wynikające z różnic organizacyjnych i potrzeb danego urzędu. Wprowadzenie dodatkowej grupy placowej skutkuje odpowiednim przeszacowaniem punktowym w systemie JESP stanowisk z 1 i 2 grupy placowej.

Wynagrodzenie urzędników wyższego szczebla jest zazwyczaj niższe od wynagrodzenia oferowanego w sektorze prywatnym. Mediana zasadniczego wynagrodzenia (z wyłączeniem dodatku za osiągnięcia) dla 1 grupy placowej stanowi około 86% porównywalnego wynagrodzenia w sektorze prywatnym, mediana zasadniczego wynagrodzenia dla 2 grupy placowej stanowi już tylko mniej niż  $\frac{2}{3}$  wynagrodzenia w sektorze prywatnym, a mediana wynagrodzenia zasadniczego w trzeciej grupie stanowi mniej niż połowę mediany wynagrodzeń tego sektora.

Urzędy mogą występować o wyższe stawki placowe dla grup placowych 1 i 1A w obszarze Londynu (do ok. 30 km od centrum Londynu), jeśli podjęły taką decyzję ze względu na swoje potrzeby. Niektóre urzędy zamiast podwyższenia wyna-

grodzienia za pracę w Londynie wypłacają dodatek londyński. Urzędy mogą przyjąć tylko jedną z ww. opcji. Wybór ten następuje w ramach kompetencji poszczególnych urzędów w ustalaniu własnych polityk płacowych wobec urzędników służby cywilnej wyższego szczebla.

**Tabela 4.** Grupy płacowe dla urzędników służby cywilnej wyższego szczebla w roku 2008/2009

*Uwaga: poniższa tabela przedstawia sytuację przejściową. Pokazuje grupy płacowe na lata 2007/2008 jako punkt odniesienia dla ustalania grup płacowych przez Kancelarię Premiera na lata 2008/2009.*

	Zastępca dyrektora	Zastępca dyrektora	Dyrektor	Dyrektor Generalny
	1 Grupa płacowa	1A Grupa płacowa	2 Grupa płacowa	3 Grupa płacowa
Pułap maksymalny	£116,000	£127,000	£160,000	£205,000
Punkt referencyjny Kancelarii Premiera	£90,000	£100,000	£120,000	£140,000
Minimum	£57,300	£66,600	£81,600	£99,960
Zakres punktowy JESP	7–12	11–14	13–18	19–22

<b>Sekretarz Stały</b>	£139,740 – £273,250
------------------------	---------------------

Organ ds. przeglądu wynagrodzeń osób na wysokich stanowiskach (ang. *Senior Salaries Review Body – SSRB*), jako niezależny organ doradczy, przedstawia premierowi swoje rekomendacje w zakresie wysokości wynagrodzeń w poszczególnych grupach płacowych, wzrostu wynagrodzenia zasadniczego i zmiennego – w odniesieniu do danych ekonomicznych oraz zmian w zakresie wynagrodzeń na wysokich stanowiskach w sektorze prywatnym. Rząd podejmuje decyzje w zakresie polityki wynagrodzeń z uwzględnieniem ww. rekomendacji, aczkolwiek nie jest formalnie do tego zobowiązany.

Obecnie wielkość nieskonsolidowanego wynagrodzenia, otrzymanego za osiągnięte wyniki, wynosi 8,6% całkowitego wynagrodzenia urzędników służby cywilnej wyższego szczebla.

Stali Sekretarze (*Permanent Secretaries*), to grupa ok. 40 najwyższych rangą urzędników służby cywilnej, którzy zazwyczaj odpowiadają przed ministrami swoich urzędów. System płac dla tej grupy jest modelowany na podstawie systemu płac dla urzędników służby cywilnej wyższego szczebla. O wysokości wynagrodzenia decyduje specjalna komisja składająca się z przedstawicieli Organu ds. przeglądu wynagrodzeń osób na wysokich stanowiskach *Senior Salaries Review Body (SSRB)* i innych wysokich urzędników. Wszystkie rekomendacje komisji muszą być zatwierdzone przez premiera.



Specjalni Doradcy (*Special Advisers*) to urzędnicy służby cywilnej, którzy nie muszą być politycznie neutralnymi urzędnikami, ani nie muszą być wybierani w drodze otwartego konkursu. Ich wynagrodzenie jest ustalane przez komitet składający się z trzech ministrów i jednego urzędnika wysokiego szczebla. System jest oparty o zasady dotyczące wartościowania stanowisk w ramach czterech grup płacowych dla urzędników służby cywilnej wyższego szczebla. Komitet zatwierdza zaszerogowanie do danej grupy płacowej oraz wysokość wynagrodzenia w ramach grupy. Uprawnienia dotyczące określania wysokości wynagrodzenia Doradców w ramach dwóch najniższych grup płacowych zostały przekazane poszczególnym urządóm, choć Komitet ma prawo uchylić taką decyzję. Komitet również pozostawił sobie wyłączną kompetencję do określania wynagrodzenia Doradców w ramach wyższych grup płacowych.

## Rekrutacja

Rekrutacja do służby cywilnej odbywa się na mocy Zarządzenia dot. Służby Cywilnej z 1995. Zarządzenie to stanowi prawną podstawę do ustanawiania polityk i praktyk w zakresie rekrutacji. Zgodnie z postanowieniami zarządzenia, Komisarze ds. Służby Cywilnej (*Civil Service Commissioners*) ustalają obowiązkowy kodeks postępowania i zasady rekrutacji w służbie cywilnej, które muszą być przestrzegane, w celu obsadzenia każdego wolnego stanowiska w służbie cywilnej.

Komisarze ds. Służby Cywilnej przyczyniają się do rozwoju skutecznej i bezstronnej służby cywilnej oraz wspierają przestrzeganie kluczowych dla służby cywilnej zasad, poprzez zapewnienie wyboru osób na stanowiska w służbie cywilnej na podstawie rzetelnej oceny ich umiejętności i kwalifikacji, w drodze otwartego konkursu i w poszanowaniu Kodeksu Służby Cywilnej.

Komisarze są odpowiedzialni za:

- Wydawanie Kodeksu Rekrutacji, który zapewnia skuteczne i elastyczne podejście do rekrutacji na wszystkich stanowiskach;
- Monitorowanie zgodności procesów rekrutacji z Kodeksem oraz rozpatrywanie skarg związanych z jego stosowaniem;
- Przewodniczenie i nadzorowanie procesu selekcji na wyższe stanowiska w służbie cywilnej;
- Promowanie kluczowych zasad służby cywilnej, ustanowionych w Kodeksie Służby Cywilnej;
- Przeprowadzanie postępowania odwoławczego na podstawie Kodeksu Służby Cywilnej oraz Kodeksu Etyki Służby Dyplomatycznej.

Główne zasady procesu rekrutacji to:

- Rekrutacja ma się odbywać na podstawie badania kompetencji (najlepszy kandydat otrzymuje zatrudnienie);

- Rekrutacja ma być rzetelna i otwarta.

Nie ma żadnych szczególnych kryteriów, które należy spełnić, aby zostać członkiem korpusu służby cywilnej. Zasada dotycząca wyboru na stanowisko poprzez ocenę kwalifikacji i w drodze otwartego konkursu sięga 1855 roku i jest skutkiem raportu Northcote-Trevelyan z 1854 roku dotyczącego funkcjonowania służby cywilnej.

Informacja o wolnych stanowiskach pracy, wymagania oraz zasady aplikowania znajdują się na stronie internetowej: <http://beta.civilservice.gov.uk/jobs/index.aspx>. Opisy stanowisk pracy zawierają m.in. informację o wysokości oferowanego wynagrodzenia. Zazwyczaj oferty stanowisk pracy w służbie cywilnej pojawiają się też w różnego typu mediach.

Każdy posiadający obywatelstwo brytyjskie może aplikować o dowolne stanowisko w służbie cywilnej. Ponadto 75% stanowisk w służbie cywilnej jest otwarta dla obywateli Brytyjskiej Wspólnoty Narodów oraz obywateli Europejskiej Strefy Ekonomicznej. Stanowiska wymagające szczególnego oddania służbie państwowej są zastrzeżone wyłącznie dla obywateli brytyjskich. Dotyczy to większości stanowisk oferowanych w ramach programu Szybkiej Ścieżki (*Fast Stream*). Program Szybkiej Ścieżki to program szybkiego awansu na wyższe stanowiska w służbie cywilnej dla szczególnie uzdolnionych absolwentów wyższych uczelni. Osoby zainteresowane aplikowaniem do programu muszą wykazać się uzyskaniem wysokiej noty na dyplomie ukończenia studiów. Osoby, które biorą udział w programie mają zagwarantowaną możliwość pracy na takich stanowiskach i w takich urzędach, które przygotowują ich najlepiej do objęcia wyższych stanowisk w służbie cywilnej. Uczestnicy programu mają okazję pracować przy różnych projektach oraz w różnych departamentach zatrudniającego ich ministerstwa, mają również możliwość skorzystania ze staży w innych urzędach i agencjach, jak i w międzynarodowych firmach, także za granicą.

## **Zasady dotyczące kalkulacji wynagrodzenia zasadniczego**

Tak jak wspomniano powyżej, urzędy mają prawo ustalania warunków pracy (z wyjątkiem ustaleń w zakresie świadczeń emerytalnych) wszystkich urzędników niższego szczebla. Budżet na wynagrodzenia jest ustalany zgodnie z procesem zatwierdzania środków.

Urzędy posiadają prawo do decydowania, w oparciu o dane porównawcze dotyczące wynagrodzenia rynkowego, o wysokości wynagrodzenia osób zatrudnianych na wyższe stanowiska w służbie cywilnej w drodze otwartego konkursu. Wysokość tego wynagrodzenia może zostać ustalona na poziomie pomiędzy minimum

a punktem referencyjnym ustalonym przez Kancelarię Premiera *Cabinet Office Referral Point* (CORP). W 2008/2009 r. punkt referencyjny w 1 grupie płacowej wynosi 90000£, w 1A grupie płacowej 100000£, w 2 grupie płacowej 120000£, a w 3 grupie płacowej 140000£.

Jeśli dane ministerstwo lub agencja chce pozyskać kandydata, którego wynagrodzenie w sektorze prywatnym jest zazwyczaj wyższe – ze względu na wymagane rzadkie doświadczenie lub kwalifikacje, może zwrócić się do Kancelarii Premiera o zgodę na ustalenie tzw. *Shadow Target Rate* (STR) lub wyższego wynagrodzenia. W ustalaniu wyższego wynagrodzenia Kancelaria Premiera uwzględnia wszelkie dane rynkowe przedstawione przez aplikujący urząd, a także – jeśli to konieczne – konsultuje z zewnętrzną organizacją wysokość wynagrodzenia, biorąc pod uwagę wysokość wynagrodzeń zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym.

Negocjując wysokość wynagrodzenia z wybranymi kandydatami na wyższe stanowiska, urzędy powinny wziąć pod uwagę następujące czynniki:

- wartość całego pakietu wynagrodzenia, w tym wysokość przyszłej emerytury, możliwości otrzymania wynagrodzenia ze względu na osiągnięte wyniki, niematerialne składniki wynagrodzeń;
- zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony;
- wewnętrzne zależności pomiędzy innymi urzędnikami wyższego szczebla posiadającymi podobny zakres odpowiedzialności;
- kwestie dotyczące równości płac;
- zakres dalszego możliwego wzrostu wynagrodzenia;
- możliwie najbardziej korzystne ustalenia w zakresie przyszłych rocznych nagród, w tym stosunek wysokości wynagrodzenia zasadniczego do wynagrodzenia dodatkowego.

## **Kryteria awansowania**

Większość awansów odbywa się w ramach otwartych konkursów na stanowiska. W niektórych urzędach funkcjonują Komisje ds. Awansu, które ustalają kryteria, które musi spełniać dany kandydat na wyższym stanowisku. Zainteresowany kandydat może poddać się procedurze sprawdzającej, a następnie może aplikować o pożądane stanowisko. Urząd macierzysty, delegujący urzędnika do pracy w innym urzędzie, w przypadku awansowania urzędnika w tym urzędzie, ma prawo nie uwzględniać tego awansu po powrocie urzędnika do pracy do macierzystego urzędu.

Kancelaria Premiera publikuje wskazówki dotyczące wynagradzania i zatrudniania urzędników wyższego szczebla (*Praktyczny przewodnik zarządzania zasobami ludzkimi w odniesieniu do wynagrodzeń i rekrutacji urzędników wyższego szczebla – HR Practicioners' Guide to SCS Reward, Benefits & Recruitment*).

Zgodnie z tym dokumentem, ministerstwa mają obowiązek publikowania zasad dotyczących wzrostu wynagrodzeń urzędników służby cywilnej wyższego szczebla zawartych we własnych strategiach wynagrodzeń. Dla osób awansowanych do wyższej grupy placowej, wzrost wynagrodzenia zasadniczego powinien wynosić co najmniej:

- minimum wyższej grupy placowej lub
- wzrost wynagrodzenia o co najmniej 10%,
- jeśli awans następuje z 1 grupy placowej do 1A grupy, lub z 1A grupy placowej do 2 grupy, wzrost wynagrodzenia musi wynosić co najmniej 5% i być zgodny z zasadami przyjętymi przez dany urząd.

Decyzja o awansie musi uwzględniać również czas pracy na wyższym stanowisku w służbie cywilnej.

## Ocena pracowników i ścieżki kariery

Każdy urząd jest odpowiedzialny za zaprojektowanie i wdrożenie własnego systemu oceny pracowników. Oczekuje się, że ocena pracownika, jako jeden z elementów zarządzania jakością pracy, będzie odbywać się raz do roku. Wyniki pracy są oceniane w odniesieniu do osiągnięcia wyznaczonych celów. Cele indywidualne ustala się w ten sposób, aby istniał oczywisty związek między nimi a celami całej organizacji. Bada się również, w jaki sposób dany pracownik wykorzystuje swoje kompetencje i umiejętności. Ocena jest dokonywana przez bezpośredniego przełożonego; w połowie roku oceniany i oceniający spotykają się w celu przedyskutowania postępów; ostateczny przegląd postępów i osiągnięć następuje pod koniec roku. Ocena odbywa się w drodze ustnej rozmowy pomiędzy przełożonym i pracownikiem. Następnie sporządzona zostaje pisemna notatka podsumowująca omawiane kwestie oraz zawierająca ustalenia. W przypadku uzyskania słabej oceny, przełożony informuje pracownika, że wyniki jego pracy są niezadowolające oraz określa plan poprawy osiągnięć i regularnie monitoruje jego realizację. Jeśli poprawa osiągnięć nie jest zadowolająca – pracownik zostaje zwolniony.

Nie ma formalnego systemu ustalania ścieżek kariery.

Model kompetencyjny *Professional Skills for Government (PSG)* jest metodą (narzędziem) ustrukturyzowanego spojrzenia na pracę i karierę w całej służbie cywilnej. Metoda pozwala na określenie kompetencji każdego urzędnika służby cywilnej, niezależnie od pełnionej przez niego funkcji oraz urzędu, w którym pracuje.

## Zmienne składniki wynagrodzeń (w tym wynagrodzenia przyznawane za osiągnięte wyniki) – kryteria przyznawania

Kancelaria Premiera publikuje wskazówki dotyczące wynagradzania i zatrudniania urzędników wyższego szczebla (Praktyczny Przewodnik Zarządzania zasobami

ludzkimi w odniesieniu do wynagrodzeń i rekrutacji urzędników wyższego szczebla – *HR Practitioners' Guide to SCS Reward, Benefits & Recruitment*). Ogólnie rzecz biorąc podobne zasady dotyczą również urzędników niższego szczebla, ale zgodnie z zasadą delegowania kompetencji, ministerstwa mogą same określać, w jaki sposób będą wynagradzać swoich urzędników.

W przypadku urzędników wyższego szczebla, roczna ocena wyników pracy w odniesieniu do osiągania wyznaczonych celów jest podstawą do wypłacenia nieskonsolidowanego wynagrodzenia. Urzędnicy mający największe osiągnięcia otrzymują najwyższe wynagrodzenie, a urzędnicy osiągające najslabsze rezultaty – najniższe wynagrodzenia lub nie otrzymują go wcale. Wynagrodzenie uzależnione od osiąganych wyników najlepiej odzwierciedla realizację wyznaczonych celów. Szczegóły dotyczące procesu oceny i zróżnicowania zostały szczegółowo określone w dokumencie „Wskazówki dotyczące zarządzania jakością pracy 2008/2009” (ang. *Performance Management Guidance 2008/09*).

Kryteria ustalania wynagrodzenia zmiennego są takie same, jak kryteria dotyczące mierzenia osiągnięć, tzn.:

1. Czy cele zawarte w częściach formularza dotyczących organizacji (*corporate*), oceny ekonomicznej (*business*) i wydajności (*capacity*) zostały osiągnięte, czy nie, i w jakim stopniu;
2. Czy zachowania przywódcze (*leadership behaviours*) i umiejętności zawodowe (*professional skills*) umieszczone w formularzu zostały zaprezentowane, czy nie, i w jakim stopniu;
3. Dodatkowo można wziąć pod uwagę stopień trudności lub łatwości realizacji celów w świetle rzeczywistej sytuacji.

Wynagrodzenia przyznawane za wyniki są sposobem na docenienie wkładu poszczególnych osób. Można przyznać również wynagrodzenie za wyniki wszystkim urzędnikom wyższego szczebla w danym urzędzie – za ich zbiorowy wkład w osiąganie wyników organizacji podczas realizacji jej specyficznych zadań. Jeśli dany urząd przyjmie tego rodzaju rozwiązanie, to musi ono być zaakceptowane przez Kancelarię Premiera, a poinformowanie pracowników o przyjęciu takiego rozwiązania jest zadaniem właściwego urzędu.

Niezależnie od tego, jakie rozwiązania dotyczące płacy zmiennej zostaną przyjęte, urzędy są zobowiązane do corocznego przyznawania zmiennej części wynagrodzenia za osiągnięcia w realizacji celów, a wysokość tego wynagrodzenia musi być uzależniona od indywidualnych osiągnięć, zgodnie z zasadą, że najlepsi urzędnicy dostają najwyższe wynagrodzenie.

W celu ustalenia sposobu mierzenia osiągnięć, dokonuje się uszeregowania urzędników służby cywilnej wyższego szczebla od najlepszych do najsłabszych. Następnie, zgodnie z tym podziałem, przydziela się ich do następujących grup:

- Grupa 1 – 25% najlepszych urzędników;
- Grupa 2 – 40% następnych w kolejności urzędników;
- Grupa 3 – 20–25% kolejnych urzędników;
- Grupa 4 – 5–10% urzędników osiągających relatywnie najsłabsze wyniki. Ta grupa nie powinna otrzymywać żadnego dodatkowego wynagrodzenia za wyniki. W stosunku do tej grupy urzędników należy podjąć działania zmierzające do poprawy wyników, w tym ustalenie Planu poprawy wyników.

Każdy urzędnik służby cywilnej wyższego szczebla, jeśli pracował przez większość lub całość ocenianego okresu, jest uprawniony do otrzymania wynagrodzenia dodatkowego, nawet jeśli odchodzi z danego urzędu lub przechodzi na emeryturę.

Wysokość przyznanego wynagrodzenia dodatkowego urzędnikom służby cywilnej wyższego szczebla zależy od poszczególnych ministerstw. Wysokość rekomendowana przez SSRB wynosi od 0% do 9%, ale niektóre urzędy mogą przyjąć swoje własne zasady.

### **Nagrody pieniężne dla urzędników służby cywilnej wyższego szczebla**

Wynagrodzenie zasadnicze jest wykorzystywane jako narzędzie wynagradzania za wartość i wkład pracy, w oparciu o następujące trzy kryteria:

- a) Indywidualny wzrost kompetencji – do oceny kompetencji używa się modelu kompetencyjnego „Zawodowe umiejętności w sektorze rządowym” (ang. *Professional Skills for Government – PSG*),
- b) Wyzwania związane z realizacją zadań na danym stanowisku – ze względu na ważność stanowiska i priorytety danego urzędu,
- c) Przekonanie co do przyszłych osiągnięć danego urzędnika – ze względu na jego dotychczasowe osiągnięcia lub po dogłębnej ocenie jego potencjału.

Podjętą decyzję dotyczącą wysokości wynagrodzenia danego urzędnika urzędy muszą wziąć pod uwagę następujące elementy:

- Należy zbadać, czy nie występują niewłaściwe różnice pomiędzy wynagrodzeniem poszczególnych urzędników. Wszelkie dodatkowe środki na wynagrodzenia powinny być wykorzystane na likwidację tych nieprawidłowości, a nie na ogólny wzrost wynagrodzeń;

- Należy wykorzystać wszystkie możliwe elementy wynagrodzenia, aby wynagrodzenie w pełni odzwierciedlało i promowało wkład w pracę organizacji;
- Wynagrodzenia powinny być różnicowane. Z biegiem czasu urzędnicy osiągający najlepsze rezultaty powinni mieć wyższe od innych urzędników wynagrodzenie w ramach swojej grupy płacowej;
- Jeśli wynagrodzenie danego urzędnika jest na poziomie odpowiednim lub wyższym w stosunku do osiągniętych przez niego wyników, należy rozważyć, czy wzrost wynagrodzenia jest uzasadniony;
- Całkowita pula środków na wynagrodzenia musi być zatwierdzona przez Kancelarię Premiera, po zbadaniu sposobu zarządzania wynagrodzeniami i ich wzrostem przez poszczególne ministerstwa.

Małe urzędy, w których nie pracuje zbyt duża liczba urzędników służby cywilnej wyższego szczebla, w celu prawidłowego różnicowania wysokości wynagrodzeń mogą porównywać wynagrodzenia w swoim urzędzie w szerszym kontekście – wraz z urzędem, któremu podlegają lub poprzez analizę wynagrodzeń w innym urzędzie o podobnej strukturze i funkcjach, lub też zwracając się do Kancelarii Premiera o właściwe ustalenie zróżnicowania wynagrodzeń, odpowiadającego wysokości wynagrodzeń w całej służbie cywilnej.

## Pozapłacowe czynniki motywacyjne

Płaca jest tylko jednym z elementów składających się na cały pakiet wynagrodzenia. Pozapłacowe elementy wynagrodzenia są zaś istotnym motywatorem, którego wartość może być większa niż wynagrodzenie pieniężne.

Istnieje wiele pozapłacowych elementów wynagrodzenia, różnych w zależności od pełnionej roli, stopnia służbowego oraz wieku. Do motywatorów tych należą: możliwość wykonywania ciekawej pracy, wcześniejszy dostęp do informacji z pierwszych stron gazet, możliwość brania udziału w procesie podejmowania decyzji; ponadto 2 ½ dnia dodatkowo wolnych od pracy – ze względu na to, iż urzędnicy służby cywilnej są jednocześnie poddanymi Korony (w związku z tym otrzymują jeden dzień wolny w maju z okazji urodzin królowej, jeden dodatkowy dzień z okazji świąt Bożego Narodzenia oraz pół dnia wolnego z okazji Wielkiego Czwartku). Ponadto, pracując w służbie cywilnej można korzystać z kultury pracy uwzględniającej równowagę pomiędzy życiem prywatnym a zawodowym, korzystać z atrakcyjnych regulacji w zakresie świadczeń emerytalnych, a także w wielu przypadkach najkorzystniejszych zasad dotyczących urlopów macierzyńskich i rodzicielskich (niektóre urzędy oferują 26 tygodni, a inne nawet jeden rok pełnopłatnego urlopu macierzyńskiego). Jest także wiele możliwości w zakresie kształcenia, szkolenia ustawicznego, a także wymiany (zarówno pomiędzy poszczególnymi ministerstwami, jak też z firmami sektora prywatnego). Ponadto istnieje możliwość

korzystania z elastycznego czasu pracy, dzielenia etatu, pracy w niepełnym wymiarze, a nawet pracy w wymiarze odpowiadającym przerwom szkolnym.

## **Systemy komputerowe**

Nie ma jednego systemu komputerowego, który wspierałby zarządzanie zasobami ludzkimi. Każdy urząd może samodzielnie decydować o wyborze odpowiadającego mu rozwiązania. Niektóre z urzędów korzystają z platformy SAP, inne używają Oracle lub mniej znanych systemów. Ogólnie rzecz biorąc, zalecane jest korzystanie z gotowych systemów, które stanowią najbardziej ekonomiczne rozwiązania.



## System wynagrodzeń w holenderskiej służbie cywilnej

Skład polskiej delegacji:

1. Małgorzata Dudzińska (KPRM);
2. Hubert Wojtach (KPRM);
3. Elwira Karczmarska (KPRM);
4. Dobrosław Dowitz-Urbański (KPRM);
5. Anna Świąderska (KPRM);
6. Agnieszka Wyrzykowska (koordynator wizyty, PID).

Holenderska koordynacja wizyty: Mariette Baptist-Fruin, ROI International (ang. *Dutch Institute for Public Administration*) – Holenderski Instytut Administracji Publicznej

Polska delegacja spotkała się w Hadze z następującymi ekspertami:

Imię, nazwisko i stanowisko eksperta	Temat spotkania
<b>Peter Zijderveld</b> Niezależny doradca z zakresu rozwoju zasobów ludzkich oraz nauk i technologii edukacyjnych, Starszy Trener Służby Publicznej, niezależny doradca współpracujący m.in. z ROI	Holenderski sektor publiczny – wprowadzenie, ogólny opis i status urzędników służby cywilnej, ścieżki kariery, niefinansowe czynniki motywacyjne
<b>Hans Meijering</b> Szef Projektu Zasobów Ludzkich w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych	Składniki płac, proces i procedury planowania budżetu wynagrodzeń, rola Ministerstwa Finansów, zbiorowe układy pracy
<b>Boudewijn Baert</b> Z-ca Szefa Wydziału Warunków Zatrudnienia i Pozycji Prawnej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych	Siatka płac, zasady kalkulacji wynagrodzeń podstawowych, kryteria awansu, oceny okresowe oraz zmienne składniki wynagrodzeń
<b>Astrid Zwiers</b> Szef Wydziału Systemów w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych	Usługi współdzielone, systemy informatyczne i zarządzania zasobami ludzkimi w holenderskim sektorze publicznym

Wszystkie spotkania odbyły się w siedzibie ROI International, Herengracht 23, 2511 EG Den Haag

## Zakres służby cywilnej i status urzędników służby cywilnej

Pracownicy sektora publicznego podzieleni są na następujące 13 sektorów:

- rząd;
- obrona;
- edukacja (podstawowa i średnia);
- uniwersytety;
- instytucje zawodowego szkolnictwa wyższego;
- instytuty badawcze;
- szpitale z funkcją edukacyjną;
- kształcenie dorosłych i kształcenie ustawiczne;
- sądownictwo;
- policja;
- samorządy lokalne;
- prowincje;
- administracja wodna.

Sektor rządowy składa się ze wszystkich ministerstw (z wyjątkiem Ministerstwa Obrony), Rady Stanu i Biura Królowej. Status prawny urzędników służby publicznej jest uregulowany przepisami wielu aktów prawnych. Najważniejszymi z nich są:

- Ustawa o pracownikach administracji centralnej i lokalnej;
- Ogólny Regulamin Pracowniczy Służby Publicznej (nid. *ARAR*) (zawierający przepisy dotyczące mianowania, godzin pracy, urlopów, ochrony zdrowia i zwolnień);
- Dekret o Wynagrodzeniach Służby Publicznej (nid. *BBRA*) z 1984 r. ustalający wynagrodzenia, dodatek wakacyjny, dodatek noworoczny i różne inne dodatki);
- przepisy emerytalne (zawierające emerytury, świadczenia dla osób będących na utrzymaniu, świadczenia elastyczne i świadczenia w okresie niezdolności do pracy).

W Holandii istnieje dużo więcej przepisów określających status prawny urzędników służby cywilnej.

Urzędnicy służby cywilnej pracujący w ograniczonym wymiarze czasu pracy podlegają tym samym przepisom, co urzędnicy pracujący w pełnym wymiarze czasu pracy. Urzędnicy pracujący w ograniczonym wymiarze czasu pracy są wynagradzani proporcjonalnie do liczby przepracowanych godzin.

Obecnie w Holandii urzędnicy służby cywilnej mają podobne uprawnienia jak pracownicy sektora prywatnego (np. urzędnicy służby cywilnej mają prawo do strajku). Warunki zatrudnienia w służbie cywilnej są ustalane jednostronnie przez rząd, ale w 1988 r. rząd i organizacje reprezentujące urzędników służby cywilnej doszły

do porozumienia, iż wspólnie będą ustalać wszystkie warunki pracy w służbie cywilnej. Z nielicznymi wyjątkami są one negocjowane z odpowiednimi federacjami związków zawodowych, osobno dla każdego sektora.

Konsultacje i szukanie konsensusu są w Holandii typowym sposobem podejścia do rozwiązywania rozmaitych problemów natury politycznej czy społecznej. Pracodawcy we wszystkich 13 sektorach połączyli siły i utworzyli Stowarzyszenie Pracodawców Sektora Publicznego (nid. *VSO*). Cztery związki zawodowe urzędników służby cywilnej połączyły się w Stowarzyszenie Federacji Związków Zawodowych Sektora Publicznego (nid. *SCO*). Pracodawcy sektora publicznego i związki urzędników służby cywilnej dyskutują kwestie ponadsektorowe w Radzie Polityki Personalnej Sektora Publicznego (nid. *ROP*).

Chociaż urzędnicy publiczni mogą należeć do partii politycznych, muszą się jednak powstrzymać od wszelkiej działalności politycznej mogącej prowadzić do konfliktu interesów.

W Holandii istnieje jeden zunifikowany system wynagradzania dotyczący wszystkich urzędników służby cywilnej (zarówno na szczeblu rządowym, regionalnym, jak i lokalnym). Urzędnicy publiczni są podzieleni na 18 grup odpowiadających osiemnastu grupom zaszeregowania w siatce płac, przy czym grupa 15 i wyższe odpowiadają wyższym urzędnikom służby publicznej.

Na poziomie administracji centralnej za całość polityki zatrudnienia i wynagradzania służby cywilnej odpowiada Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Przedkłada ono innym ministerstwom pewne wytyczne, ale ministerstwa mają całkiem dużą swobodę decydowania o swojej polityce w zakresie organizacji, oceny pracowników czy opisów stanowisk pracy (decentralizacja).

W odniesieniu do wyższych urzędników służby cywilnej (grupa 16 i wyższe), za kwestie związane z nimi odpowiada Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. W konsekwencji funkcje administracyjne dotyczące wyższych urzędników służby cywilnej są scentralizowane.

Administracja regionalna i lokalna prowadzi własną politykę i ponosi za nią odpowiedzialność.

Na czele służby cywilnej w każdym ministerstwie stoi Sekretarz Generalny. Jest to najwyższe stanowisko służbowe w służbie cywilnej. Sekretarz Generalny wraz z Zastępcą Sekretarza Generalnego i Dyrektorami Generalnymi tworzą radę zarządzającą. Rada ta odpowiada za politykę zatrudnienia i wynagrodzeń w każdym z urzędów.

Dyrektor ds. Zasobów Ludzkich odpowiada za całościowe zarządzanie kwestiami dotyczącymi zasobów ludzkich w każdym ministerstwie. Działy zasobów ludzkich różnych urzędów mogą tworzyć departament usług współdzielonych, zajmujący się uzgodnionymi wspólnymi zagadnieniami dotyczącymi zarządzania zasobami ludzkimi.

## **Składniki wynagrodzenia**

Wynagrodzenia personelu muszą być spójne z polityką rządu w zakresie wynagrodzeń służby cywilnej i sektora publicznego i podlegają publicznej kontroli wydatków.

Istnieje zunifikowany system wynagrodzeń zawierający 18-to poziomową siatkę płac. Nazwa stanowiska odzwierciedla poziom płac i zakres obowiązków. Po między wynagrodzeniami pracowników w ramach służby cywilnej występuje zróżnicowanie spowodowane oceną indywidualnej jakości pracy oraz uprawnieniami do licznych premii i dodatków.

Pracodawca może przyznać pracownikowi jednorazowy lub okresowy dodatek jako wyraz uznania dla wyjątkowych wyników jego pracy lub zaangażowania, lub też ze względu na ogólnie wysoką jakość pracy danego pracownika. Dodatek okresowy może zostać przyznany na czas określony lub nieokreślony i może być uzależniony od spełnienia pewnych warunków. Bonusy tego rodzaju nie mają standardowych ograniczeń co do wysokości. Ministerstwa mogą jednak ustalać zasady ich przyznawania.

### **Wynagrodzenie:**

W sumie wynagrodzenie zawiera następujące elementy:

- Płace
  - Płaca podstawowa;
  - Dodatki indywidualne.
  
- Inne świadczenia
  - Elastyczne Programy Emerytalne;
  - Urlopy macierzyńskie, rodzicielskie, w sytuacjach nagłych itd.;
  - Mniej obciążająca praca dla starszych pracowników;
  - Dodatek wiekowy (urzędnicy służby cywilnej po przekroczeniu wieku 63 lat są uprawnieni, o ile nie wykorzystali swoich uprawnień do Elastycznego Programu Emerytalno-Rentowego, do otrzymania jednorazowego dodatku);
  - Dodatek mobilności zawodowej;

- Dodatek wakacyjny (dodatek wakacyjny wynosi 8% miesięcznej pensji brutto);
- Dodatek noworoczny – w listopadzie każdego roku urzędnicy służby cywilnej otrzymują dodatek noworoczny, który wynosi 5,4% (od listopada 2009: będzie wynosił 8,3%) miesięcznej pensji brutto;
- Dodatek za wysługę lat (urzędnicy służby cywilnej po przepracowaniu w tej roli pewnej liczby lat otrzymują dodatek – wysokość dodatków podano w Tabeli 5. Dodatek ten jest procentem sumy miesięcznej pensji i niektórych dodatków, zaś dodatek wakacyjny naliczany jest od całości sumy wynagrodzenia).

**Tabela 5.** Dodatek za wysługę lat

Lata pracy urzędnika	Dodatek	Opodatkowanie
12,5 roku	25%	tak
25 lat	70%	nie
40 lat	100%	nie
50 lat	100%	tak

- Dodatek za staż pracy (urzędnicy służby cywilnej, którzy odeszli ze służby z powodu niezdolności do pracy lub zostali zwolnieni wskutek reorganizacji mogą występować o dodatek za staż pracy, o ile byli zatrudnieni przez okres co najmniej 10 lat i w okresie 5 lat od odejścia nabyliby uprawnienia do dodatku za wysługę lat. Dodatek za staż pracy krótszy niż 12,5 lub 25 lat służby jest opodatkowany, natomiast dodatek za czas krótszy niż 40 lat nie podlega opodatkowaniu, o ile urzędnikowi nie przyznano nieopodatkowanego dodatku za wysługę lat po 25 latach pracy w dniu 1 maja 1994 r. lub później).
- Szkolenia i rozwój
  - Szkolenia;
  - Stały rozwój kompetencji;
  - Urlopy naukowe.
- Środowisko pracy
  - Elastyczny czas pracy;
  - Telepraca;
  - Promocja zdrowia;
  - Wyrazy uznania.

Urzędnicy służby cywilnej pracujący w pełnym wymiarze czasu pracy pracują zazwyczaj 36 godzin tygodniowo. Pracując więcej niż 36 godzin tygodniowo mogą

oni stopniowo uzyskiwać uprawnienie do urlopu wyrównawczego. Urzędnicy służby cywilnej mogą wydłużać swój czas pracy o pełne godziny, nie przekraczając jednak 40 godzin pracy tygodniowo, pod warunkiem jednak, że nie jest to sprzeczne z interesami pracodawcy.

### **Godziny nadliczbowe**

Godziny nadliczbowe dotyczą wyłącznie pracowników od 1 do 10 grupy zasze-regowania. Jeśli wymaga się od urzędników pracy po godzinach ustalonych w umowie o pracę, ten dodatkowy czas składa się na godziny nadliczbowe. Wynagrodzenie za godziny nadliczbowe ma formę urlopu wyrównawczego, który jest równy liczbie godzin nadliczbowych.

### **Wynagrodzenie netto i brutto**

W celu obliczenia pensji netto od pensji brutto odliczane są następujące elementy:

- składki na fundusz emerytalny i pośmiertne świadczenia dla żyjących osób pozostających na utrzymaniu, renta inwalidzka, składki na wcześniejszą emeryturę (VUT) i składki na elastyczny plan emerytalno-rentowy (FPU);
- ewentualne składki płacone na podstawie Ustawy o ubezpieczeniach od utraty pracy;
- uzależnione od przychodów składki z tytułu Ustawy o ubezpieczeniach zdrowotnych, kompensowane składką o tej samej wysokości płaconą przez pracodawcę;
- podatki od wynagrodzeń.

Co do zasady, urzędnicy służby cywilnej mogą prowadzić działalność dodatkową poza ich pracą główną. Działalność taka może być opłacana lub nie oraz może być prowadzona podczas normalnych godzin pracy lub poza nimi. Urzędnicy służby cywilnej, którzy już prowadzą taką działalność lub zamierzają ją podjąć, powinni sami dokonać oceny, czy ich działalność jest akceptowalna i czy powinna być zgłoszona. Każdy urzędnik publiczny mający wątpliwości czy powinien zgłosić swoje zajęcie dodatkowe, powinien skontaktować się z odpowiednimi władzami.

### **Ustalanie budżetu na wynagrodzenia**

W Holandii cykl budżetowy i cykl negocjacji ze związkami zawodowymi są rozdzielone.

Cykl budżetowy jest procesem rocznym. Wiosną (w kwietniu–maju) rząd ustala nowy budżet na następny rok. Podejmuje też pewne decyzje dotyczące budżetu na rok bieżący.

### **List Ramowy od Ministra Finansów**

(marzec/ kwiecień roku poprzedzającego rok budżetowy)

Ministerstwo Finansów wykorzystuje informacje zawarte w rządowych dokumentach w celu przygotowania podsumowania obszarów możliwej poprawy i możliwego pogorszenia sytuacji finansowej w odniesieniu do planowanej nowej polityki oraz założeń budżetu. Na podstawie tego podsumowania i najnowszych informacji ekonomicznych (dane z Centralnego Biura Planowania na temat rozwoju sytuacji ekonomicznej, stóp procentowych, zarobków, cen i zatrudnienia) mających wpływ na planowane wydatki, Minister Finansów w swoim liście ramowym dostarcza bardziej szczegółowych informacji na temat szans i problemów stojących przed przyszłym budżetem. Ten list ocenia ogólnie, jakie cięcia są konieczne – w jednym lub kilku spośród trzech sektorów (rząd, ubezpieczenia społeczne i zdrowie) lub czy istnieje margines na dodatkowe wydatki, zmniejszenie podatków lub na poprawę finansów publicznych (zmniejszenie deficytu finansowego, realizacja nadwyżki, spłata zadłużenia).

### **Proces decyzyjny związany z listem ramowym i list sum końcowych**

(kwiecień/ maj roku poprzedzającego rok budżetowy)

W kwietniu minister dyskutuje list ramowy na posiedzeniu Rady Ministrów. Oznacza to, że ministrowie wspólnie przeglądają wpływy i wydatki budżetowe: gdzie należy postawić nowe zadania, jak rozwiązywać problemy i które szanse na nowe posunięcia są wykonalne z politycznego punktu widzenia. Zazwyczaj po kilku spotkaniach podejmuje się ogólne decyzje na temat celów, wydatków i wpływów w nadchodzącym roku. Ten proces decyzyjny jest kluczowy w procesie opracowywania budżetu. Proces decyzyjny zainicjowany listem ramowym pozwala również automatycznie wyliczyć całkowite budżety poszczególnych ministerstw. Na początku maja Minister Finansów przesyła końcowe sumy do ministerstw w specjalnym liście zwanym Listem Sum Końcowych. List zawiera podsumowanie procesu decyzyjnego na bazie listu ramowego oraz – jak to wynika z jego nazwy – przedstawia końcowe sumy budżetowe na nadchodzący rok budżetowy. Innymi słowy, zawiera on liczby, do których poszczególne ministerstwa muszą się zastosować.

W liście ramowym (zob. powyżej) Minister Finansów wspólnie z Ministrem Spraw Wewnętrznych przedstawia rządowi zalecenia na temat części budżetu, która może być wykorzystana na wzrost płac i na skompensowanie wzrostu cen w roku bieżącym (w danym momencie, to jest w 2009 r.).

Wielkość nadwyżki budżetowej opiera się na danych otrzymanych z Centralnego Biura Planowania. Nadwyżka budżetowa opiera się na wzroście zarobków na rynku pracy, a zatem pracownicy sektora rządowego otrzymują mniej więcej tyle samo, co pracownicy spoza tego sektora.

Centralne Biuro Planowania dokonuje również estymacji wzrostu zarobków w nadchodzącym roku budżetowym (2010). Centralne Biuro Planowania stworzyło też estymację długoterminową wzrostu zarobków w najbliższych 4 latach (2009–2012). W kwietniu każdego roku liczby są aktualizowane w oparciu o najnowsze dane.

Po podjęciu przez rząd decyzji na temat wysokości budżetu na wzrost zarobków, Minister Finansów podwyższa budżety ministerstw o odpowiedni procent.

Spójrzmy na przykład (*Tabela 6.*). Budżet ministerstwa o wysokości 500 jednostek<sup>13</sup>, z czego 400 jest na działalność programową ministerstwa, zaś 100 na koszty osobowe (malejąco). Dodatkowy budżet na płace w 2009 r. wynosi 2%, a zatem budżet na koszty osobowe zwiększa się o 2 jednostki i wynosi 102. W kolejnym roku (w kwietniu/maju 2010 r.) powtarzana jest ta sama procedura, tym razem ze wzrostem 2,55%. Następnie ta sama procedura powtarzana jest w roku 2011 i tak dalej.

**Tabela 6.** Przykładowy budżet ministerstwa

	wzrost	2009	2010	2011	2012	2013
Budżet całkowity		500,00	510,00	515,00	500,00	490,00
* Budżet na działalność programową		- 400,00	410,00	420,00	410,00	400,00
* Budżet personelu		= 100,00	100,00	95,00	90,00	90,00
Dodatkowy budżet na płace 2009	2,00%	+ 2,00	2,00	1,90	1,80	1,80
Nowy budżet oparty na 2009		= 102,00	102,00	96,90	91,80	91,80
Dodatkowy budżet na płace 2010	2,50%	+ 2,55	2,42	2,30	2,30	2,30
Nowy budżet oparty na 2010		= 104,55	99,32	94,10	94,10	94,10
Dodatkowy budżet na płace 2011	1,50%		+ 1,49	1,41	1,41	1,41
Nowy budżet oparty na 2011			= 100,81	95,51	95,51	95,51

### Rezerwy na wzrost płac

Na początku czteroletniej kadencji nowego rządu Minister Finansów tworzy rezerwy w budżecie na wypadek różnych możliwych zmian sytuacji finansowej

<sup>13</sup> Wartość ta dotyczy dowolnych jednostek i służy ilustracji prezentowanego mechanizmu (*przybliżenie*).



w przyszłości, na przykład na wypadek zmiany płac i cen. Wielkość tego budżetu oparta jest na szacunkowych ocenach Centralnego Biura Planowania. Z tego budżetu Minister Finansów finansuje dodatkowy budżet na wzrost płac w każdym roku.

## Negocjacje ze związkami zawodowymi

Cykl negocjacji nie posiada stałych ram czasowych. Czas obowiązywania zbiorowych układów pracy może trwać różnie: czasami jeden rok, ale też 3 lata, bądź jakkolwiek inny okres. Czas obowiązywania układu jest częścią ustaleń pomiędzy związkami zawodowymi i pracodawcą, tak samo jak procentowy wzrost płac.

W przypadku sektorów bezpośrednio podlegających rządowi, w negocjacjach ze strony pracodawcy biorą udział osoby rekomendowane przez rząd. Maksymalny procent jest zdefiniowany jak opisano powyżej (w ramach cyklu budżetowego). Czasami jeden z sektorów może przynieść dodatkowe przychody budżetowe, na przykład dzięki ograniczeniom niektórych przywilejów pracowniczych. Przykład podajemy poniżej.

Zalóżmy, że mówimy o październiku 2008 r. i że liczby dotyczące wzrostu płac podane przez Centralne Biuro Planowania są w danym momencie następujące:

2009	1,75%;
2010	2,00%;
2011	2,50%.

Po osiągnięciu ze związkami zawodowymi w październiku 2008 r. porozumienia na okres 3 lat możemy podnieść płace w następnych trzech latach o wyżej wymieniony procent, czyli w sumie o 6,25%. Zgodnie z szacunkami Centralnego Biura Planowania, otrzymamy wystarczającą ilość środków, żeby sfinansować takie podwyżki.

W kolejnej tabeli (*Tabela 7.*) wpisaliśmy procentowe wzrosty płac uzgodnione ze związkami zawodowymi, a także wzrost budżetu zgodnie z *Tabelą 6.* Jak widać, w ciągu dwóch pierwszych lat otrzymujemy więcej pieniędzy, niż się spodziewaliśmy, zatem pozostajemy z dodatnim saldem: 0,25% w 2009 r. oraz 0,50% w 2010 r. W sumie daje to 0,75%.

Z powodu zwalniającego rozwoju gospodarczego płace na rynku pracy spadają, więc także zmniejsza się kwota dodatkowych pieniędzy przeznaczonych na wzrost płac w sektorze rządowym: z szacowanych 2,5% (październik 2008 r.) do 1,5%

w maju 2011 r. W ostatnim roku mamy niedopłatę w wysokości 1%, ale po dodaniu dodatniego salda 0,75% z dwóch pierwszych lat niedopłata ta spada do 0,25%.

**Tabela 7.** Procentowe wzrosty płac

		2009	2010	2011	2012	2013
Wzrost płac 2009	1,75%	1,75%	1,75%	1,75%	1,75%	1,75%
Dodatkowy budżet 2009	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Saldo		0,25%	0,25%	0,25%	0,25%	0,25%
Wzrost płac 2009	2,00%		2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Dodatkowy budżet 2009	2,50%		2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Saldo			0,50%	0,50%	0,50%	0,50%
Wzrost płac 2009	2,50%			2,50%	2,50%	2,50%
Dodatkowy budżet 2009	1,50%			1,50%	1,50%	1,50%
Niedopłata				-1,00%	-1,00%	-1,00%
<b>Saldo</b>		<b>0,25%</b>	<b>0,75%</b>	<b>-0,25%</b>	<b>-0,25%</b>	<b>-0,25%</b>

W jaki sposób można rozwiązać problem niedopłaty w 2011 r.? Zabieramy saldo 0,25% z roku 2009 i przenosimy na rok 2011, niwelując w ten sposób niedopłatę do zera.

Poczynając od 2012 r. musimy negocjować nowe porozumienie ze związkami zawodowymi. Startujemy z niedopłatą 0,25%. Założmy, że poczynione pod koniec 2011 r. szacunki CBP na rok następny, czyli 2012, mówią o 1,75%. Jest to dodatkowy budżet na wzrost płac, którego oczekujemy w 2012 r. Musimy jednak pokryć niedopłatę 0,25%, więc w rzeczywistości mamy możliwość podniesienia płac o 1,5%.

## Poziom wynagrodzeń

Jak wspomniano powyżej, w Holandii istnieje ujednolicony system wynagrodzeń obejmujący wszystkich urzędników służby cywilnej (zarówno na poziomie centralnym, regionalnym jak i lokalnym). W administracji jest 18 grup stanowisk odpowiadających 18 grupom zaszerogowania w siatce płac, przy czym grupa 15 i wyższe są grupami urzędników wyższego szczebla.

Skutki obowiązywania takiego systemu są następujące:

- Nie ma różnic płacowych pomiędzy podobnymi stanowiskami w różnych urzędach;
- Nie ma konkurencji pomiędzy poszczególnymi urzędami w dziedzinie zatrudniania pracowników;

- Ponieważ płace są równe, pracownicy nie widzą przeszkód, by pracować nad różnymi projektami w ramach międzywydziałowych i międzyministerialnych zespołów roboczych.

Nie ma żadnych szczególnych ram odniesienia (ang. *benchmarks*) lub badań nad różnicami pomiędzy płacami w sektorach publicznym i prywatnym. Skoro różnice w wynagrodzeniach nie są znaczące, nie są one przedmiotem debaty publicznej. Generalnie płace zasadnicze w sektorze prywatnym są wyższe, ale biorąc pod uwagę wszystkie składniki wynagrodzeń w obu sektorach można uznać, że wynagrodzenia są dość porównywalne (praca w sektorze prywatnym oznacza pracę w nadgodzinach, płace zależne od jakości pracy [ang. *performance-related pay*], ograniczoną ilość dodatków, mniej szkoleń i programów rozwojowych).

## Sposoby obliczania wynagrodzenia zasadniczego

Urzędnicy służby cywilnej są umieszczeni w jednej z 18 grup w zależności od rodzaju stanowiska i obowiązków, jakie na tym stanowisku muszą pełnić. Zaszeregowanie zależy od wyniku wartościowania stanowiska. Urzędnicy służby cywilnej nie zgadzający się z wynikiem takiego wartościowania mogą złożyć wniosek na piśmie o ponowne rozważenie wydanej oceny, uzasadniając dlaczego nie zgadzają się z oceną. Wniosek musi zostać przesłany odpowiednim władzom przed upływem 4 tygodni od daty oceny. Władze te decydują wówczas o utrzymaniu lub zrewidowaniu oceny, na co mają 13 tygodni od daty otrzymania wniosku. Jeśli urzędnik nie zgadza się z nową oceną, ma możliwość zgłoszenia sprzeciwu w ciągu następujących 6 tygodni. W 2 tygodnie od otrzymania sprzeciwu odpowiednie władze zwracają się do Doradczej Komisji Odwoławczej ds. Wartościowania Stanowisk Pracy (nid. *CABF*) z prośbą o przedstawienie zaleceń dotyczących danej sytuacji.

Komisja (*CABF*) jest niezależnym ciałem i składa się z członków mianowanych przez ministerstwa oraz przez federacje pracowników sektora publicznego. Właściwy organ ma swobodę przyjmowania bądź odrzucania zaleceń Komisji. Pomiedzy złożeniem odwołania a podjęciem ostatecznej decyzji przez odpowiedni organ powinno upłynąć nie więcej niż 10 tygodni, aczkolwiek możliwe jest przedłużenie tego terminu o kolejne 4 tygodnie. W przypadku gdy urzędnik publiczny wciąż nie zgadza się z decyzją, może złożyć wniosek o jej zbadanie przez sąd rejonowy właściwy dla jego miejsca zamieszkania.

Charakter pracy może wymagać przyznania w momencie zatrudnienia niższej grupy uposażeniowej niż zazwyczaj przyznawana na danym stanowisku pracy, w której dany urzędnik pozostaje do czasu osiągnięcia standardów wymaganych dla danego rodzaju pracy.

Siatka płac wyznacza najniższe i najwyższe uposażenie oraz poziomy pośrednie. Pensja płacona pracownikom pracującym w niepełnym wymiarze czasu pracy jest proporcjonalna do liczby przepracowanych godzin. Siatka płac zawierająca miesięczne pensje widnieje w Tabeli 8.

Tabela 8. Siatka płac i grupy zaszerogowania

Nr	Pensja		Grupy zaszerogowania										IH								
	194/2008	194/2008	1	2	3	4	5	6	7	8	10	11		12	13	14	15	16	17	18	Pensja
	euro																				euro
1	1 438,39	1 467,16																			1 467,16
2	1 498,23	1 529,19																			1 529,19
3	1 531,66	1 562,29																			1 562,29
4			3																		1 599,43
5	1 567,09	1 598,43																			1 633,51
6	1 601,48	1 633,51																			1 669,53
7	1 636,89	1 669,53																			1 705,26
8	1 672,64	1 705,26																			1 741,25
9	1 708,24	1 741,25																			1 777,25
10	1 745,64	1 780,55																			1 799,55
11	1 783,03	1 818,69																			1 819,69
12	1 839,40	1 876,19																			1 876,19
13	1 896,25	1 934,18																			1 934,18
14	1 953,11	1 992,17																			1 992,17
15	2 010,12	2 050,21																			2 050,21
16	2 068,83	2 108,13																			2 108,13
17	2 127,70	2 164,13																			2 164,13
18	2 178,56	2 222,13																			2 222,13
19	2 235,91	2 280,53																			2 280,53
20	2 292,76	2 338,64																			2 338,64
21	2 350,02	2 396,62																			2 396,62
22	2 407,61	2 454,52																			2 454,52
23	2 465,36	2 513,66																			2 513,66
24	2 523,22	2 571,64																			2 571,64
25	2 581,26	2 629,53																			2 629,53
26	2 639,26	2 745,11																			2 745,11
27	2 705,07	2 880,92																			2 880,92
28	2 770,44	2 945,74																			2 945,74
29	3 022,47	3 082,92																			3 082,92
30	3 147,66	3 210,61																			3 210,61
31	3 274,63	3 340,33																			3 340,33
32	3 401,54	3 469,57																			3 469,57
33	3 528,23	3 592,67																			3 592,67
34	3 654,72	3 721,42																			3 721,42
35	3 776,63	3 852,13																			3 852,13
36	3 940,19	4 018,98																			4 018,98
37	4 117,75	4 200,11																			4 200,11
38	4 294,62	4 380,72																			4 380,72
39	4 483,35	4 573,02																			4 573,02
40	4 675,37	4 768,96																			4 768,96
41	4 870,31	4 967,16																			4 967,16
42	5 069,91	5 161,11																			5 161,11
43	5 262,44	5 357,49																			5 357,49
44	5 444,46	5 553,35																			5 553,35
45	5 634,01	5 746,69																			5 746,69
46	5 826,53	5 943,06																			5 943,06
47	6 021,62	6 141,73																			6 141,73
48	6 218,57	6 337,74																			6 337,74
49	6 401,60	6 529,63																			6 529,63
50	6 584,13	6 736,01																			6 736,01
51	6 783,14	6 916,80																			6 916,80
52	6 975,68	7 115,19																			7 115,19
53	7 182,31	7 317,95																			7 317,95
54	7 393,23	7 531,47																			7 531,47
55	7 562,74	7 703,79																			7 703,79
56	7 744,77	7 889,67																			7 889,67
57	7 954,25	8 113,34																			8 113,34
58	8 163,73	8 327,00																			8 327,00
59	8 272,71	8 541,08																			8 541,08
60	8 377,32	8 912,07																			8 912,07
	8 919,86	9 086,26																			9 086,26

Pensje urzędników służby cywilnej pracujących średnio więcej niż 36 godzin tygodniowo obliczane są w sposób następujący:

tygodniowa płaca za 36-godzinny tydzień pracy jest mnożona przez stałą liczbę przepracowanych godzin i dzielona przez 36. Powiększona płaca jest podstawą do naliczania dodatku wakacyjnego, procentowego dodatku noworocznego i innych dodatków.

Siatka plac pokazuje, że każda grupa zaszeregowania zawiera szereg stopni pośrednich. Pracownicy nie otrzymujący jeszcze maksymalnej pensji w swojej grupie zaszeregowania mogą ubiegać się o zwiększenie płacy o następny stopień. Taka podwyżka przyznawana jest tylko wtedy, gdy właściwy organ uzna, że wyniki świadczonej pracy są odpowiednio dobre. W przypadku wyższych urzędników służby cywilnej decyzja ta należy do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. W przypadku młodszych urzędników decyzja należy do poszczególnych ministerstw. W każdym z ministerstw decyzja o zmianie należnego wynagrodzenia jest, co do zasady, podejmowana po raz pierwszy w rok po zatrudnieniu pracownika, potem zaś po kolejnych latach aż do osiągnięcia najwyższej stawki określonej w tabeli.

Pracownicy mogą otrzymać podwyżkę w ramach swojej grupy zaszeregowania, jeżeli właściwy organ uzna, że jakość pracy jest bardziej niż zadowalająca. Pracownicy, których jakość pracy nie jest zadowalająca, nie mogą ubiegać się o podwyżkę.

Właściwy organ decyduje o przyznaniu podwyżki po rozmowie z pracownikiem. Rozmowy takie przeprowadzane są przynajmniej raz do roku, a ich przedmiotem są:

- sposób, w jaki pracownik wykonywał swoją pracę i wyniki pracy;
- warunki wykonywania pracy.

Pozostałe kwestie poruszane w ramach rozmowy mogą dotyczyć przyszłej pracy, oczekiwanych wyników, warunków w jakich praca ma zostać wykonana, a także sposobu kontynuowania rozwoju osobistego pracownika.

Jeżeli pracownik osiągnął maksymalne wynagrodzenie w swojej grupie zaszeregowania, a jego praca uważana jest przez właściwy organ za wyjątkowo dobrze wykonywaną, może otrzymać wynagrodzenie właściwe dla wyższej grupy zaszeregowania. Roczne podwyżki takiej pensji nie są przyznawane. Jeśli potem standardy pracy danego pracownika ulegną pogorszeniu, decyzja o przyznaniu wynagrodzenia właściwego dla wyższej grupy zaszeregowania może zostać cofnięta.

## Rekrutacja

Przed zatrudnieniem na stanowisko urzędnika publicznego większość osób przechodzi procedurę rekrutacyjną. Procedura ta opiera się na zasadach, które dają kandydatowi prawo do:

- uczciwej szansy na zatrudnienie;
- informacji;
- ochrony prywatności;
- poufnego traktowania informacji i danych osobistych;
- właściwie zorganizowanej (wydajnej) procedury;
- składania i rzetelnego rozpatrzenia skarg.

Informacje o wszelkich wolnych stanowiskach w sektorze rządowym muszą być przekazane departamentalnemu centrum mobilności zawodowej – wraz z opisem stanowiska i profilem kompetencyjnym. Wolnych stanowisk nie wolno oferować kandydatom zewnętrznym aż do momentu otrzymania potwierdzenia od Sekretarza Generalnego, że w ramach sektora rządowego brak odpowiednich kandydatów.

Lista wolnych stanowisk publikowana jest na stronie internetowej [www.werkenbijhetrijck.nl](http://www.werkenbijhetrijck.nl), co służy ułatwianiu dostępu do informacji i usprawnianiu przebiegu procesu rekrutacji. Na stronie zawarte są także informacje o szkoleniach oferowanych osobom planującym zostać urzędnikiem publicznym. Treść strony jest wyłącznie w języku niderlandzkim.

Kandydaci nie muszą już poddawać się badaniu lekarskiemu, z wyjątkiem sytuacji, gdy:

- badanie lekarskie jest uzasadnione wymaganiami pracy na konkretnym stanowisku;
- istnieje ustawowy wymóg przeprowadzenia badania lekarskiego przy zatrudnieniu.

Każde ministerstwo posiada i regularnie aktualizuje listę stanowisk, dla których wymagane są badania lekarskie. Ustawa o badaniach lekarskich wylicza prawa i obowiązki właściwych władz, instytucji przeprowadzającej badania lekarskie oraz osób poddających się badaniom.

Kandydat jest informowany o wynikach badań w ciągu 2 tygodni i może zażądać przeprowadzenia nowego badania w ciągu 2 tygodni. Rząd pokrywa koszty obydwu badań lekarskich. Właściwe władze mogą także wymagać testów psychologicznych oraz zaświadczenia o nieposzlakowanej opinii. Kandydaci na stanowi-

ska objęte szczególnymi wymaganiami co do uczciwości lub odpowiedzialności zostają poddani procedurze sprawdzającej. Stanowiska poufne wymagają procedury sprawdzającej zgodnie z wymogami bezpieczeństwa. Nowi urzędnicy służby cywilnej zatrudniani są na czas nieokreślony lub – jeśli jest ku temu odpowiedni powód – na czas określony. Od 1 marca 2001 r. obowiązuje w urzędach administracji centralnej zatrudnianie tylko na czas nieokreślony. Dotyczy to urzędników służby cywilnej pracujących w ministerstwach, z wyjątkiem Ministerstwa Obrony, którego pracownicy podlegają regulaminowi pracowniczemu organizacji bezpieczeństwa publicznego (nid. *Burgerlijk Ambtenarenreglement Defensie*), Gabinetu Królowej oraz Rady Stanu, z wyjątkiem pracowników tzn. *States General*, którzy są objęci oddzielnym Regulaminem Służby Publicznej (nid. *Ambtenarenreglement Staten-Generaal*). Kiedy urzędnik publiczny jest zatrudniany, określa się nazwę ministerstwa lub Rady Stanu, dla którego będzie pracował. Urzędnicy służby cywilnej przenoszeni do innego ministerstwa nie są zwalniani, lecz mianowani na stanowisko w innym ministerstwie. Takie podejście ogromnie ułatwia z prawnego punktu widzenia transfer pracowników między różnymi ministerstwami.

Mianowanie na czas określony następuje na okres zdefiniowany poprzez podanie konkretnych dat lub na inny możliwy do obiektywnego określenia okres. Może to być na przykład czasowa praca na okres zwolnienia w zastępstwie urzędnika przebywającego na zwolnieniu lekarskim.

Zatrudnienie na czas określony następuje:

- na okres próbny nie dłuższy niż 2 lata;
- na okres nie dłuższy niż 3 miesiące od wydania zaświadczenia o nieposzlakowanej opinii;
- dla wykonania określonych zadań, dla których udział zewnętrznej siły roboczej jest wymagany tylko na określony czas;
- w celu szkolenia danej osoby w jakimś zawodzie lub dla zapewnienia kontynuowania szkolenia (teoretycznego lub praktycznego);
- w przypadku pracowników „pozostających do dyspozycji”;
- z innego powodu, wg uznania poszczególnych ministerstw.

Nowi urzędnicy służby cywilnej są zazwyczaj zatrudniani na czas określony, na okres próbny nie dłuższy niż 2 lata. Pod koniec okresu próbnego są, co do zasady, zatrudniani na czas nieokreślony, o ile wyniki ich pracy były wystarczające.

Od 1 stycznia 2000 r. przy zatrudnianiu na czas określony obowiązują następujące zasady:

- Każdy kto na przestrzeni 36 miesięcy w tym samym ministerstwie był zatrudniony na czas określony, z przerwami nie przekraczającymi 3 miesięcy, automatycznie zatrudniony zostaje na czas nieokreślony;

- Każdy kto był co najmniej trzykrotnie zatrudniony na czas określony w tym samym ministerstwie, zostaje automatycznie zatrudniony na czas nieokreślony.

Od 1 stycznia 2000 r. w przypadku stanowisk, dla których godziny pracy ulegają zmianom, pracownik musi mieć zagwarantowaną określoną liczbę godzin pracy. Oznacza to, że nawet jeśli dana osoba pracuje mniej niż gwarantowane minimum godzin, otrzymuje wynagrodzenie za zagwarantowaną liczbę godzin pracy. W pewnych sytuacjach pracownicy pozostający do dyspozycji muszą być opłacani za co najmniej 3 godziny pracy – za każdym razem, gdy są wzywani dla wykonania jakiejś pracy. Dotyczy to pracowników pozostających do dyspozycji, a nie mających określonej liczby godzin zagwarantowanych w umowie, lub w przypadku liczby godzin mniejszej niż 15 tygodniowo, kiedy czas wykonywania pracy nie jest zdefiniowany.

## **Ocena pracowników i ścieżki kariery**

Wszyscy urzędnicy służby cywilnej muszą co najmniej raz w roku odbyć rozmowę oceniającą z wyznaczonym do tego urzędnikiem, zazwyczaj bezpośrednim przełożonym. Rozmowa dotyczy wyników pracy pracownika w poprzedzającym okresie i obie strony dochodzą do porozumienia na temat dalszej pracy, jej jakości oraz przyszłego rozwoju pracownika. Jeżeli pracownik nie osiągnął najwyższego stopnia w swojej grupie zaszeregowania, rozmowa jest podstawą do decyzji, czy powinien zostać przeniesiony na następny stopień i otrzymać podwyżkę, czy też nie. Rozmowa z urzędnikiem publicznym, który na tym samym stanowisku przepracował 5 lat, koncentruje się na rozwoju jego kariery zawodowej. Po rozmowie sporządzany jest pisemny raport.

Urzędnicy służby cywilnej, którzy na tym samym stanowisku przepracowali 3 lata lub dłużej, mogą otrzymać, na koszt pracodawcy, usługę polegającą na przeglądzie ich kariery przez profesjonalnego konsultanta ds. zarządzania karierą. Wyniki przeglądu są, co do zasady, poufne, ale pracownik może odwoływać się od nich podczas rozmowy, ustalając z rozmówcą dalszy rozwój swojej kariery. Następne takie badanie może zostać wykonane po upływie kolejnych 5 lat.

Jeśli jedna ze stron uważa to za konieczne, może zostać sporządzona formalna ocena. Ocena nie jest ostateczna, dopóki pracownik nie wyrazi swojej opinii na jej temat. Pracownik może zgłosić sprzeciw właściwym władzom w ciągu 6 tygodni od momentu otrzymania ostatecznej oceny.

## **Zmienne składniki wynagrodzeń (w tym wynagrodzenia przyznawane za osiągnięte wyniki) – kryteria przyznawania**

Poza przyznaniem pensji z wyższej grupy zaszeregowania, pracownik może też otrzymywać rozmaite zmienne składniki wynagrodzeń, w tym premie. Wysokość



premię zależy od jakości pracy lub osiągnięcia wcześniej uzgodnionych wyników pracy. Większość ministerstw posiada własne zasady przyznawania premii. Maksymalna wysokość premii to równowartość dwóch miesięcznych pensji, ale zazwyczaj jest to równowartość jednej pensji. Zazwyczaj premię otrzymuje 30–60% pracowników, ale są też ministerstwa, gdzie 70% pracowników otrzymuje dodatki związane z jakością pracy.

Inne zmienne składniki wynagrodzenia to:

- Dodatek wakacyjny (8%);
- Dodatek roczny:
  - 5,4% pensji rocznej (w 2010 r. – 8,3%, „trzynastka”);
  - premia 5% dla wyższych menedżerów (tzn. Sekretarzy Generalnych) w ministerstwach;
- Dodatek mobilności zawodowej (50% pensji miesięcznej);
- Dodatek za zastępstwo (w zasadzie zbliżony do pensji zastępowanego urzędnika);
- Dodatek za nieregularne godziny pracy;
- Dodatek za gotowość do pracy poza normalnymi godzinami pracy;
- Dodatek za pracę w niebezpiecznych lub szkodliwych warunkach;
- Dodatek za godziny nadliczbowe.

W Holandii nie ma systemu mierzenia jakości pracy.

## Pozapłacowe czynniki motywacyjne

Szkolenia są ważnym czynnikiem zapewniającym dobrą jakość pracy urzędników służby cywilnej teraz i na przyszłych stanowiskach. ARAR<sup>14</sup> zawiera więc dwa przepisy odnoszące się do szkolenia w najszerszym rozumieniu (włączając kursy, okresy studiów itd.), mającego na celu zwiększanie specjalistycznej wiedzy i umiejętności ogólnych. Regulamin określa zasady dotyczące szkoleń – co jest w najlepiej rozumianym interesie pracodawcy – odnosząc się do takich obszarów jak: umiejętność obsługi komputera, umiejętności zarządzania, przewodniczenia zebraniom i kwestiom merytorycznym. Najczęściej pełny koszt tych kursów jest zwracany uczestnikom.

Istnieje również możliwość przekazania środków pracownikom pragnącym wziąć udział w szkoleniu z własnej inicjatywy. Właściwa władza decyduje o długości udzielonego na ten cel urlopu oraz o proporcji kosztów podlegających zwrotowi, w zależności od przydatności danego szkolenia dla celów pracodawcy.

---

<sup>14</sup> Ogólny Regulamin Pracowniczy Służby Publicznej

W niektórych okolicznościach pracownicy muszą zwrócić sumy otrzymane jako zwrot kosztów szkolenia. Ma to miejsce na przykład wtedy, gdy z własnej winy nie ukończą kursu lub nie zdadzą egzaminu końcowego, lub gdy odejdą z pracy w czasie trwania szkolenia, lub w okresie 3 lat od jego ukończenia. Pracownik nie musi zwracać kosztów szkolenia, jeżeli:

- został wyznaczony do przeniesienia i akceptuje zatrudnienie poza służbą publiczną w celu uniknięcia bezrobocia upoważniającego do otrzymania pomocy ze skarbu państwa;
- jest zatrudniony na czas określony i rozpoczyna pracę w innej części służby cywilnej w okresie 1 miesiąca od złożenia wypowiedzenia.

Rząd stworzył specjalny program szkoleniowy mający na celu rekrutację młodych pracowników (absolwenci wyższych uczelni). Szkolenie typu *trainee programme* trwa 2 lata. Uczestnik ma możliwość pracy w różnych ministerstwach i wykonywania różnych czynności. Ten rządowy program szkoleniowy jest dopełniony przez szkołę legislacji.

Większość ministerstw organizuje własne szkolenia. Poza tym istnieją szkolenia przeznaczone dla wyższych urzędników z poszczególnych ministerstw. Na przykład Program Kandydacki jest programem szkoleniowym dla osób o wysokim potencjale w służbie publicznej, mogących zajmować w przyszłości wysokie stanowiska kierownicze. Są też szkolenia dla nowych dyrektorów generalnych, przeznaczone szczególnie dla tych, którzy pracowali w sektorze prywatnym i potrzebują dostosować swoją wiedzę i umiejętności zarządzania do nowego środowiska pracy.

Pozostałe niefinansowe czynniki motywacyjne to:

- Urlopy naukowe;
- Przyjazne środowisko pracy;
- Elastyczny czas pracy;
- Elastyczna forma zatrudnienia w postaci telepracy;
- Opieka zdrowotna;
- Różnego rodzaju urlopy.

Stosują się one do każdego urzędnika służby publicznej bez względu na stanowisko.

## Systemy komputerowe

W celu wspierania zarządzania zasobami ludzkimi uzgodniono, że należy zbudować odpowiednią platformę informatyczną dla usług współdzielonych. Powoda-

mi, dla jakich podjęto te działania, były: niska satysfakcja z zarządzania zasobami ludzkimi oraz nowe technologiczne, rządowe i organizacyjne możliwości używania ujednoczonego systemu komputerowego.

Sponsorem projektu jest Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w kooperacji z 11 innymi ministerstwami (z wyjątkiem Ministerstwa Obrony). Utworzono PDirect Agency, której zadaniem jest stworzenie ujednoczonych procesów w dziedzinie zarządzania zasobami ludzkimi i zarządzanie platformą komputerową wspólną dla wszystkich procesów. Wprowadzanie usług współdzielonych zostało podzielone na kilka faz. Uzgodniono (po pierwszym niepowodzeniu w 2004 r.), że nie wszystkie procesy z zakresu zasobów ludzkich zostaną z informatyzowane, a w konsekwencji współdzielone. W tej chwili procesy współdzielone używane są tylko dla zadań czysto administracyjnych, jak np. monitorowanie absencji, płace, oceny okresowe pracowników. Innym użytecznym narzędziem jest baza danych zawierająca wszystkie kwestie prawne związane z zarządzaniem zasobami ludzkimi.

Platforma wykorzystuje architekturę SAP. Jak dotąd, wprowadzenie platformy pozwoliło na redukcję pracowników działów zasobów ludzkich z 1700 do 1400. Pomogło też zredukować obciążenia administracyjne i ograniczyć nadmierną i niepotrzebną produkcję dokumentów papierowych.



## **Wnioski i rekomendacje dla polskiego systemu wynagrodzeń opracowane przez uczestników wizyt studyjnych**

Zarówno struktura, organizacja, jak również zakres podmiotowy administracji publicznych Komisji Europejskiej, Wielkiej Brytanii i Holandii są bardzo zróżnicowane. Brytyjski system służby cywilnej jako model pozycyjny (stanowiskowy) jest mało sformalizowany i w dużej mierze zdecentralizowany. Umożliwia to elastyczne podejście do wielu problemów, szybkie i stosunkowo łatwe dostosowanie się do zmieniającej się rzeczywistości. Podobna sytuacja występuje w Holandii, gdzie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych odpowiada za wyznaczanie kierunków polityki zarządzania kapitałem ludzkim. Duża swoboda jest pozostawiona Sekretarzom Generalnym (stanowiącym odpowiedniki dyrektorów generalnych w polskich urzędach administracji rządowej) w realizacji tej polityki. Z tego względu można byłoby zastanowić się nad pozostawieniem większej swobody w zakresie niektórych rozwiązań ustawowych w polskiej służbie cywilnej – szczególnie dotyczy to nowej ustawy – dyrektorom generalnym urzędów. Przykładem takiego podejścia jest nowa ustawa o pracownikach samorządowych, która – inaczej niż poprzednio – reguluje kwestię ocen okresowych. Obecnie w ww. ustawie opisane są ogólne standardy i zasady sporządzania tych ocen, natomiast szczegółowe uregulowania tej materii, w drodze zarządzeń, pozostawiono poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego.

W zakresie ocen okresowych proponuje się opracowanie przejrzystego systemu ocen pracowniczych – zarówno dla osób oceniających, jak również dla ocenianych, uwzględniającego elementy samooceny oraz ocenę przelożonych przez podległych pracowników. Ze względu na to, że taki system oceniania nigdy wcześniej nie był stosowany w polskiej służbie cywilnej, przed wprowadzeniem go do ogólnego stosowania, zaleca się przeprowadzenie pilotażu na wybranej grupie pracowników. Wzorem systemu w Wielkiej Brytanii proponuje się skrócenie i uelastycznienie terminów sporządzania ocen okresowych. Obecne rozwiązanie, zgodnie z którym ocena okresowa jest sporządzana co 2 lata, nie jest w teorii ZZL polecanym rozwią-

zaniem. Wydaje się, że roczna ocena okresowa, jak w Wielkiej Brytanii, jest optymalnym rozwiązaniem. Należałoby również rozważyć dodanie do oceny okresowej osób zajmujących stanowiska menedżerskie elementów „zarządzania przez cele”, poprzez wyznaczanie dla ocenianych celów do osiągnięcia (podczas rozmowy na początku okresu podlegającego ocenie), a następnie rozliczanie z ich realizacji (podczas rozmowy po zakończeniu okresu podlegającego ocenie). Proponuje się także rozważyć możliwość powiązania oceny okresowej z wynagradzaniem i awansem stanowiskowym członków korpusu służby cywilnej (obecnie ustawa przewiduje tylko możliwość uzyskania kolejnego stopnia służbowego przez urzędników służby cywilnej). Ocena okresowa mogłaby być podstawą przyznawania nagród rocznych, ewentualnego podwyższenia wynagrodzenia zasadniczego, awansu (poziomego i pionowego), jak również rozwoju zawodowego (np. kierowania na kursy i szkolenia specjalistyczne, studia podyplomowe). Wprowadzenie podobnych, jak w Komisji Europejskiej limitów ocen rocznych – tzn. określenie odgórnie, jaki procent pracowników może otrzymać oceny celujące, jaki bardzo dobre, jaki dobre itp. – od których zależałaby wysokość otrzymanej premii, pozwoliłoby zaplanować budżet na wynagrodzenia zmienne na dany rok.

W kwestii publikowanych ogłoszeń o wolnych stanowiskach w służbie cywilnej proponuje się podawanie, wzorem brytyjskich rozwiązań, oferowanego wynagrodzenia (zarówno widełki, które w brytyjskim systemie są dość wąskie, jak i wynagrodzenia oferowanego na danym stanowisku pracy), szczegółowe warunki zatrudnienia (wymiar czasu pracy, system pracy, rodzaj umowy o pracę) oraz rozważenie możliwości składania ofert pracy drogą elektroniczną. Należałoby również rozważyć utworzenie w wybranych urządach specjalnych programów staży dla absolwentów wyższych uczelni, skutkujących późniejszą możliwością zatrudnienia w tych urządach.

W przypadku wartościowania stanowisk pracy proponuje się stworzenie odrębnych metodologii wartościowania dla wyższych i pozostałych stanowisk w służbie cywilnej, bądź wspólnej metodologii dla wszystkich stanowisk urzędniczych w służbie cywilnej, uwzględniającej jednak specyfikę pracy na stanowiskach kierowniczych, np. w postaci dodatkowych kryteriów. Należałoby także ograniczyć liczbę opisów stanowisk pracy poprzez wypracowanie standardowych opisów stanowisk.

Po zbadaniu możliwości adaptacji urzędów oraz przeprowadzeniu analizy oczekiwanych rezultatów/efektów proponuje się wprowadzenie w urządach polskiej administracji rządowej elektronicznego systemu zarządzania kadrowo-płacowego oraz księgowo-finansowego. System kadrowo-płacowy wykorzystywany byłby w szczególności do zarządzania dokumentami personalnymi, rozwojem zawodowym pracowników, organizacją procesu rekrutacji oraz koordynacji sporządzania ocen okresowych, a także jako narzędzie wspomagające proces wartościowania stanowisk pracy.

W zakresie budżetu proponuje się zwiększenie kompetencji kierowników urzędów do zarządzania swymi budżetami, w tym zarządzania wynagrodzeniami. Zalecane byłoby, aby polityka płacowa dotycząca wyższych stanowisk w służbie cywilnej była kontrolowana z poziomu centralnego. Należy jednak rozważyć decentralizację systemu zarządzania rocznymi budżetami w zakresie planowania wynagrodzeń dla pozostałych pracowników i likwidację pewnych odgórnych ograniczeń, jak np. limit zatrudnienia na dany rok budżetowy. Niemniej jednak Ministerstwo Finansów powinno akceptować roczne plany budżetowe poszczególnych urzędów.

Korzystne byłoby stworzenie możliwie przejrzystych i zrozumiałych taryfikatorów płacowych dla pracowników każdego urzędu, gdzie jest służba cywilna. Każdy pracownik powinien mieć możliwość przewidzenia, jak będzie wyglądała jego ścieżka kariery, w tym wysokość wynagrodzenia, przynajmniej w średniookresowej perspektywie (2–5 lat). Jednak ze względu na zróżnicowaną strukturę korpusu służby cywilnej utworzenie jednej tabeli płacowej, w której do każdego szczebla jest przypisana jedna stawka wynagrodzenia, w polskich warunkach nie jest możliwe. Zatem w ramach wynagrodzenia zasadniczego proponuje się zmniejszenie widełek płacowych. W ramach danego urzędu różnice w wynagrodzeniach na danym stanowisku pracy (np. specjalisty) nie powinny być większe niż 25%, a w przypadku stanowisk wspomagających – 15%.

Proponuje się również rewalforyzację wynagrodzeń zasadniczych w oparciu o wzrost wynagrodzenia w całej gospodarce narodowej lub wzrost przeciętnego wynagrodzenia i kosztów życia (biorąc pod uwagę m.in. wskaźnik inflacji) na rynku lokalnym, co spowodowałoby urealnienie zarobków członków korpusu służby cywilnej. W zakresie zmiennej części wynagrodzenia proponuje się wprowadzenie systemu premiowego – pracowników należałoby dodatkowo wynagradzać za wykonanie kluczowych, z punktu widzenia działania urzędu, zadań. Premie przyznawane byłyby pracownikom zajmującym stanowiska średniego i wyższego szczebla zarządzania oraz osobom na stanowiskach, na których jest możliwość jasnego określenia celu realizacji zadań w dłuższej (np. kwartalnej) perspektywie czasu. W polskim systemie wynagrodzeń należałoby rozważyć wprowadzenie premii, która byłaby oparta na formalnej ocenie i obiektywnych kryteriach. Premie służą mobilizacji pracowników, wynagradzaniu za realizację kluczowych, z punktu widzenia działalności urzędu, zadań, a tym samym uzyskaniu najważniejszych, strategicznych celów. Można rozważyć wprowadzenie nagrody rocznej dla osób, które otrzymały najwyższą ocenę za osiągnięte wyniki.

Zważywszy na fakt, iż wielu ludzi decyduje się na pracę w służbie cywilnej ze względu na chęć pogodzenia życia zawodowego z prywatnym, warto zastanowić się nad wprowadzeniem do polskiej służby cywilnej, na wzór Komisji Europejskiej, dodatku na dziecko/dzieci. Taki dodatek (jeśli byłby dosyć atrakcyjny i odczuwalny

w budżecie domowym) mógłby w pewien sposób zachęcić osoby spoza administracji publicznej do zainteresowania się pracą w służbie cywilnej. Jednocześnie, mając na względzie trwające obecnie prace nad reformą systemu wynagrodzeń w służbie cywilnej w Polsce, której jednym z podstawowych założeń jest uproszczenie systemu wynagrodzeń i likwidacja części składników wynagrodzenia, nie wydaje się zasadne rekomendowanie włączenia do wynagrodzenia większej liczby dodatków.

W ramach pozapłacowych korzyści dla pracowników służby cywilnej proponuje się rozważyć wprowadzenie bardziej elastycznego podejścia w zarządzaniu zasobami ludzkimi – jak np. ruchomy czas pracy.

Podobnie jak w Holandii, warto byłoby zastanowić się nad formą zachęty, w tym finansowej, dla osób, które stały się częściowo niepełnosprawne, ale są zdolne do pracy – by zamiast przejść na rentę kontynuowały pracę w służbie cywilnej.

Należałoby rozważyć możliwość przygotowania, jak to miało miejsce w przypadku Holandii, kampanii medialnej, mającej na celu poprawienie wizerunku administracji w społeczeństwie i przedstawienie administracji jako dobrego pracodawcy. I tak np., żeby zachęcić młodych ludzi, absolwentów uczelni, do pracy w służbie cywilnej, trzeba by zastanowić się nad możliwością zapewnienia im odpowiednich szkoleń – zapoznających ze specyfiką działania administracji, postępowaniem administracyjnym, zamówieniami publicznymi, zagadnieniami dotyczącymi Unii Europejskiej itp.

Na wzór holenderskiej służby cywilnej należałoby rozważyć wprowadzenie testów, nie tylko kompetencyjnych, lecz również psychologicznych, dla osób ubiegających się po raz pierwszy o pracę w służbie cywilnej, jak również dla członków korpusu służby cywilnej ubiegających się o stanowiska kierownicze. Zakres tematyczny testów byłby (np. co dwa lata) weryfikowany centralnie, natomiast każdy urząd miałby za zadanie przygotowanie testów na podstawie tych wytycznych oraz ich przeprowadzenie.

Proponuje się także utworzenie jasnych i przejrzystych zasad określania stanowisk pracy, na których mogą być zatrudnione osoby nie posiadające obywatelstwa polskiego oraz wspieranie osób odpowiedzialnych za zarządzanie zasobami ludzkimi w urzędach oraz na poziomie komórek organizacyjnych – w postaci publikacji, poradników dotyczących różnych elementów zarządzania zasobami ludzkimi, kursów e-learning etc.

Proponuje się również kontynuowanie współpracy z ekspertami zewnętrznymi, ze względu na możliwości poznawania odmiennych zasad funkcjonowania służby cywilnej w krajach UE. Dzięki obustronnej wymianie wiedzy i doświadczeń istnieje



jeżeli jest możliwość wdrożenia w naszym systemie nowych rozwiązań organizacyjnych, czy też prawnych, sprawdzonych praktycznie w ramach funkcjonowania innych administracji. Jako następne etapy współpracy z ekspertami zewnętrznymi zaleca się monitoring oraz ewaluację wypracowanych rozwiązań.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów  
00-583 Warszawa, Al. Ujazdowskie 1/3  
[www.premier.gov.pl](http://www.premier.gov.pl)